UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)
****
FACULTE DES LETTRES, ARTS ET SCIENCES HUMAINES (FLASH)
****
ECOLE DOCTORALE PLURIDISCIPLINAIRE (EDP)
Espaces Cultures et Développement »
****

N° 239-2016/UAC/VR-AARU/SP-CS/SA

FILIERE : SOCIOLOGIE-ANTHROPOLOGIE
OPTION : SOCIOLOGIE DU DEVELOPPEMENT

SUJET DE THESE UNIQUE

TERRE, POUVOIRS ET DECENTRALISATION DANS LA COMMUNE DE DJIDJA AU SUD-BENIN



Midjèou Béranger TOGBE AVOHOUEME

Thèse soutenue publiquement le 27 janvier 2016 pour l'obtention du grade de Docteur de l'Université d'Abomey-Calavi

En présence du jury composé de :

Brice Augustin Sinsin	**Professeur Titulaire**	**UAC/Bénin**	**Président**
Jean-Pierre Olivier de Sardan	**Professeur Emérite**	**EHESS & CNRS France**	**Examinateur**
Tanzidani Thiou Tchamié	**Professeur Titulaire**	**UL/Togo**	**Examinateur**
Roch Lambert Mongbo	**Maître de Conférences**	**UAC/Bénin**	**Rapporteur**
Euloge Ogouwalé	**Maître de Conférences**	**UAC/Bénin**	**Examinateur**

Mention très honorable avec félicitations du Jury

«Tant que les performances des instances juridiques, administratives et judiciaires étatiques n'auront pas apporté l'assurance d'une plus grande efficacité des dispositifs et des formalismes officiels, le plus grand nombre des acteurs continuera à recourir à des formes plus ou moins métissées et coutumières d'encadrement des sociétés » (Hesseling, Le Roy, 1990 :10).

DEDICACE

A mon feu père Sévérin Togbè Avohouémè et à ma mère Eugénie Egounlety Avohouémè.

Au Professeur Titulaire de chaire Brice Augustin Sinsin, actuel Recteur de l'Université d'Abomey-calavi (Bénin).

REMERCIEMENTS

A l'issue de cette traversée, mes remerciements vont à l'endroit de tous mes formateurs, parents et amis sans qui, le présent travail ne saurait être une réalité Qu'il me soit permis de rendre un vibrant hommage à toutes ces personnes dans les lignes qui suivent.

- En premier lieu, je remercie très sincèrement mon promoteur de thèse, Dr. Ir. Roch L. Mongbo, Maître de conférences en Socio-anthropologie du développement, pour sa disponibilité, ses conseils et sa résolution personnelle à promouvoir de jeunes scientifiques. Il a toujours su puiser dans la sagesse africaine, les repères nécessaires grâce auxquels, il a pu gérer mes faiblesses. Que les ouvrages de ses mains soient toujours raffermis afin que comme moi, les attentes légitimes d'autres jeunes chercheurs en quête de promoteur scientifique puissent être comblées. Une fois encore soyez en remercié ;
- A lui, j'associe le Prof. Jean-Pierre Olivier de Sardan, Dr.Ir.Pierre Dossou-Yovo, le Dr. Dodji H. Amouzouvi, le Prof. Anne Floquet, le Prof. Fatiou Toukourou, le Dr. Imorou Abou-Bakari, le Prof. Philippe Lavigne Delville, le Prof. Mahamane Tidjani-Alou, le Prof. Marc Oyédé, le Prof. Alphonso Vilalon et tous les enseignants-chercheurs dont les conseils ont contribué à améliorer non seulement la qualité de cette thèse mais mon profil de jeune chercheur. Je salue ici leur grande disponibilité. C'est avec un plaisir renouvelé que je me tournerai toujours vers eux à d'autres occasions ;
- Aux responsables et enseignants de l'EDP/FLASH/UAC, de la FSA et du D-SA/FLASH ;
- A la Coopération Universitaire pour le Développement (CUD) et l'Association Américaine de Science Politique (APSA) qui m'ont préservé des souffrances de moyens financiers nécessaires à la réalisation de cette thèse à travers respectivement d'une part l'allocation financière du programme « bourse locale » et d'autre part, le programme « *Professionnal grant* » ;
- A mon épouse Mintogbé Prudencia Gisèle, à mes enfants Carmel et Hosana, qui m'ont accompagné avec tant d'amour, de prière, de patience et d'intelligence vers la quête de connaissances ;
- A mes sœurs et frères Bernardine, Etiennette et Fabrice pour les nombreux soutiens tant dans la prière que dans l'action ;

- A toutes les autorités de la commune de Djidja, aux garants des traditions ancestrales et à tous mes informateurs qui ont fourni des informations précieuses pour faciliter la collecte des données empiriques ;
- A tous les chercheurs du LADYD et du LASDEL ;
- A mes amis et en particulier Calixte Aitchi, Thierry Assogba, Dr. Saliou Bello, Dr. Florent Okry, Rufin Godjo pour leur soutien ;
- A tous les reporters-journalistes du journal universitaire « Le Révélateur » ;
- A tous les sœurs et frères du Mouvement chrétien catholique « la Cité de l'Immaculée » *Awadjidjè*.

LISTE DES SIGLES, ABREVIATIONS ET ACRONYMES

AFD	**:** Agence Française de Développement
ANDF	**:** Agence Nationale du Domaine et du Foncier
APAD	**:** Association euro-africaine pour l'anthropologie du changement social et du Développement
ATGE	**:** Acquisitions de Terres à Grande Echelle
BEPC	**:** Brevet d'Etude du Premier Cycle
CA	**:** Chef d'Arrondissement
CARDER	**:** Centre Agricole Régional pour le Développement Rural
CB	**:** Chef Brigade
CeCPA	**:** Centre Communal de Promotion Agricole
CFA	**:** Communauté Financière d'Afrique
CFD	**:** Code Foncier et Domaniale
CEFAM	**:** Centre de Formation pour l'Administration Municipale
CFR	**:** Certificat Foncier Rural
CIRAD	**:** Centre de Coopération Internationale en Développement
CPV	**:** Chef de Promotion Végétale
CNAD	**:** Commission Nationale des Affaires Domaniales
CODESRIA	**:** Council for the Development of Social Science research in Africa
CoGeF	**:** Commission de Gestion Foncière
DANIDA	**:** Danish International Development Agency
DGFC	**:** Direction Générale du Foncier et du Cadastre
DGID	**:** Direction Générale des Impôts et du Domaine
DPLR	**:** Direction de la Promotion et de la Législation Rurales
EMICoV	**:** Enquête Modulaire Intégrée sur les Conditions de Vie des ménages
FADEC	**:** Fonds d'Appui au Développement des *Communes*.
FAO	**:** Food of Agriculture Organisation
FENU	**:** Fonds d'Equipement des Nations Unies
FODEFCA	**:** Fonds de Développement de la Formation Professionnelle Continue et de l'Apprentissage

FIDESPRA	**:** Forum International pour le Développement et l'Echange de savoirs et de savoir-faire au service d'une Promotion Rurale Auto-entretenue
GLTN	**:** Global Land Tool Network
GRN	**:** Gestion des Ressources Naturelles
GTZ	**:** Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IAMD	**:** Institut Africain d'Application des Méthodes de Développement
IGN	**:** Institut Géographique National
INSAE	**:** Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique
IRD	**:** Institut Régional pour le Développement
MAEP	**:** Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche
MCA	**:** Millenium Challenge Account
MCC	**:** Millenium Challenge Corporation
MDGLAAT	**:** Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Aménagement et de l'Administration Territoriale
MEF	**:** Ministère de l'Economie et des Finances
MJLDH	**:** Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme
MUHA	**:** Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Assainissement
MUHRFLC	**:** Ministère de l'Urbanisme de l'Habitat, Réforme Foncière et de Lutte contre l'érosion côtière
ONG	**:** Organisation Non Gouvernementale
OP	**:** Organisation Paysanne
OSC	**:** Organisation de la Société Civile
OSD	**:** Orientations Stratégiques de Développement
PAGEFCOM	**:** Projet d'Appui à la Gestion des Forêts Communales
PGRN	**:** Projet de Gestion des Ressources Naturelles
PGTRN	**:** Projet de Gestion des Terroirs et des Ressources Naturelles

PDC : Plan de Développement Communal
PDM : Programme de Développement Municipal
PFR : Plan Foncier Rural
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
PSDCC : Projet de Services Décentralisés Conduits par les Communautés
REDAD : Réseau de Développement de l'Agriculture Durable
RFU : Registre Foncière Urbain
RGPH : Recensement Général de la Population et de l'Habitation
RIR : Régime Institutionnel de Ressources
SDAC : Schéma Directeur d'Aménagement Communal
SDF : Sans Domicile Fixe
SERHAU : Société d'Etudes Régionales, d'Habitat, d'Aménagement et d'Urbanisme
SNV : Netherlands Development Organisation
SVGF : Section Villageoise de Gestion Foncière
SYNPA : Synergies Paysanne
TC : Tribunal de Conciliation
TDC : Tribunal Départemental de Conciliation
TVA : Taxe sur Valeur Ajoutée
UCF : Unité de Concertation sur le Foncier
UMHK : Union Minière du Haut-Katanga
WILDAF : Women in Law and Developpement in Africa

SOMMAIRE

DEDICACE 3
REMERCIEMENTS 4
LISTE DES SIGLES, ABREVIATIONS ET ACRONYMES 6
SOMMAIRE 9
LISTE DES TABLEAUX 10
LISTE DES PHOTOS 12
GLOSSAIRE 14
LISTE DES PUBLICATIONS 15
RESUME 16
ABSTRACT 17
INTRODUCTION GENERALE 18
PREMIERE PARTIE : ASSISE THEORIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE 23
..... 23
CHAPITRE I : ASSISE THEORIQUE 24
CHAPITRE II. CADRE METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE 71

DEUXIEME PARTIE : ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION FONCIERE AU BENIN, DE 1990 A 2015 : DU NATIONAL AU LOCAL 82
CHAPITRE III : UNE POLITIQUE PUBLIQUE LOCALE FONCIERE, SOUS L'EMPRISE DE L'AIDE INTERNATIONALE 82
CHAPITRE IV : CARACTERISATION DU PÔLE FONCIER DE DJIDJA 108
TROISIEME PARTIE 143
GOUVERNANCE LOCALE FONCIERE A L'EPREUVE DE L'EMPIRIE A DJIDJA 143
CHAPITRE V : PERCEPTION ET INSTITUTIONS SOCIALES DE REGULATION FONCIERE DANS LA COMMUNE DE DJIDJA 144
CHAPITRE VI : MODALITES LOCALES DE REGULATION FONCIERE A DJIDJA 174
CONCLUSION GENERALE 229
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 231
ANNEXES 247

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Hypothèses et objectifs spécifiques de travail 28
Tableau 2: Typologie du droit foncier africain..... 60
Tableau 3 : Evolution du droit foncier américain 65
Tableau 4 : sources documentaires 71
Tableau 5 : Répartition par Arrondissement des élus locaux, Section villageoise de Gestion foncière (SVGF) et autorités coutumières 76
Tableau 6 : Personnes ressources interviewées 76
Tableau 7 : Répartition des acquéreurs de terre enregistrés par arrondissement enquêté 77
Tableau 8 : Effectif de personnes enquêtées par catégorie d'acteurs 77
Tableau 9 : Evolution de la politique de gestion locale de la terre au Bénin 91
Tableau 10 : Structuration du texte de loi n° 2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin 97
Tableau 11 : Trajectoire des dispositifs de régulation foncière : du temps des rois du Danxomè à aujourd'hui 100
Tableau 12 : Chronologie de l'installation des envoyés du roi du danxomè sur l'actuel territoire de Djidja 109
Tableau 13: Modalités de régulation du patrimoine foncier depuis le temps des rois du Danxômê à aujourd'hui 122
Tableau 14 : Modes d'accès au foncier..... 131
Tableau 15: Récapitulatif de quelques plantations réalisées grâce à l'appui de PAGEFCOM 139
Tableau 16 : Situation des carrières au niveau de la commune 141
Tableau 17 : Corrélation des variables avec les composantes principales..... 146
Tableau 18: Typologie de la chefferie traditionnelle 154
Tableau 19: Étapes de saisine du Tribunal de conciliation de Djidja 162
Tableau 20: Principaux investisseurs miniers implantés dans la commune de Djidja .. 169
Tableau 21 : Corrélation des utilités de la régulation foncière avec les deux composantes principales..... 176
Tableau 22 : Causes des conflits fonciers 182
Tableau 23 : Etapes d'établissement de convention de vente..... 189
Tableau 24 : stratégies de contournement de la limitation des ventes foncières..... 199
Tableau 25 : Représentation sociale de la terre dans la commune de Djidja 200
Tableau 26 : Lecture des modes d'accès enregistrés dans les documents de plans fonciers ruraux 204
Tableau 27: structuration du schéma directeur d'aménagement du territoire de la commune de Djidja 206
Tableau 28: Procédure de recouvrement des impôts foncier bâti et foncier non bâti dans Djidja..... 218
Tableau 29 : Impôts locaux de propriétés foncières pour l'année 2012..... 218
Tableau 30 : impôts locaux de propriétés foncières pour l'année 2013..... 218
Tableau 31 : Revendications formulées à l'endroit des sociétés d'extraction minière .. 221
Tableau 32 : Matrice des conflits fonciers 224

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Structuration du cadre d'analyse de la gouvernance foncière au Bénin 38
Figure 2 : Cadre conceptuel de la régulation communautaire foncière 39
Figure 3 : Schéma explicatif des arènes locales de gouvernance foncière 40
Figure 4 : Synthèse des variables influençant le choix institutionnel 52
Figure 5 : Complexités et conflits résultant de différents types de régimes fonciers..... 64
Figure 6 : Modalités de régulation au sein d'un RIR..... 68
Figure 7 : Les acteurs théoriques de la régulation sociale 70
Figure 8 : Carte administrative du Bénin 86
Figure 9 : Accroissement des superficies cultivées au Bénin 1961 – 2005 87
Figure 10 : Situation géographique et administrative de la commune de Djidja 102
Figure 11 : Occupation du sol 112
Figure 12 : Evolution de la population par arrondissement 113
Figure 13 : Répartition par sexe et par arrondissement de la population de Djidja..... 116
Figure 14 : Structure de répartition des âges de la population de Djidja 117
Figure 15 : Organigramme de l'exécutif communal..... 119
Figure 16 : Les étapes d'une affectation de terres au profit de la commune 125
Figure 17 : Pourcentages des catégories de terres cédées 128
Figure 18 : Fréquence des types d'accords conclus pour les transactions foncières .. 132
Figure 19 : Importance de la population agricole par rapport à la population 134
Figure 20: Fréquence de citation des définitions de la régulation foncière selon les acteurs locaux. 145
Figure 21: Analyse en composante principale des différentes perceptions de la régulation foncière des populations locales dans les arrondissements étudiés..... 146
Figure 22 : Projection des différents arrondissements étudiés dans le plan d'axes factoriels formés par les deux premières composantes principale. 147
Figure 23 : Fondement historique du pouvoir foncier de la chefferie traditionnelle précoloniale 154
Figure 24 : Régulation foncière par la collectivité familiale..... 156
Figure 25 : Schéma relationnel du tribunal de conciliation et du ministère de la justice 162
Figure 26 : Trajectoire des principaux évènements historiques..... 168
Figure 27 : Les organes de gestion du foncier agricole et interaction entre instances étatiques, communales et coutumières à Djidja 171
Figure 28 : schéma explicatif du jeu des acteurs à propos de la limitation de la marchandisation des transactions foncières 172
Figure 29 : Fréquences de citation des utilités de la régulation foncière selon les populations locales. 175
Figure 30 : Analyse en composante principale des utilités de la régulation foncière selon les populations locales dans les différents arrondissements étudiés 176
Figure 31: Projection des différents arrondissements étudiés dans le plan d'axe factoriel formé par les deux premières composantes principales 177
Figure 32 : Conceptualisation de la contrebande foncière 184
Figure 33 : Répartition des taches de formation de vente foncière par instance décentralisée..... 187
Figure 34 : Pourcentages des modes de régulation légale par arrondissement..... 188
Figure 35: Evolution des superficies de terres vendues entre 2008 et 2012. 190
Figure 36: Prix minimum, moyen et maximum de cession des terres dans les arrondissements 194
Figure 37 : Proportions des catégories des acquéreurs par arrondissement 195
Figure 38 : Rapport entre le tribunal de conciliation et le champ social..... 227

LISTE DES PHOTOS

Photo n° 1 : Vue partielle de foncier agricole à Djidja 111
Photo n° 2**:** Divinité lègba trop présente dans la vie religieuse d'une population majoritairement animiste 115
Photo n° 3 **:** Vue du *nudô* du roi Bêhanzin à Djidja 118
Photo n° 4**:** La maison des producteurs de la commune de Djidja, symbole du label « grenier du Zou »Cliché : Avohoueme, 2014 135
Photo n° 5**:** Des bœufs en pâturage aux abords d'un champ à Zinkanmè 136
Photo n° 6 **:** Des sacs de charbon réalisés et emballés pour être vendus..... 138
Photo n° 7 **:** Dans un village réputé agricole se côtoie un site minier qui a été creusé (à gauche) et une aire de tirs des forces armées 211
Photo n° 8**:** Un champ de tirs aux pas des armes et des principes militaires au cœur d'un territoire villageois 214
Photo n° 9 **:** vue partielle du champ de tirs avec quelques impacts de balle sur les blocs de granite 215
Photo n° 10: Exploitations agricoles installées à moins de 100 mètres du lit du fleuve couffo, violant ainsi la zone de servitudeCliché : Avohouémè (2013)..... 225

LISTE DES ENCADRES

Encadré n° 1 : La décentralisation vue comme un principe phare de gestion du foncier au Bénin : 96
Encadré n° 2 : Récit sur le fondateur de Djidja 149
Encadré n° 3 : Assainir la gestion des réserves foncières familiales 150
Encadré n° 4 : Des pratiques occultes émaillant les conflits fonciers 163
Encadré n° 5 : Compétitions de paroles incantatoires au cours d'un conflit 164
Encadré n° 6 : Confirmation de droit foncier par le biais du tribunal de conciliation 179
Encadré n° 7 : Vente de 500 hectares réalisée en 2014 dont la convention de vente date de 2009 191
Encadré n° 8 : Vente de 20 hectares en mai 2015 pour l'aménagement d'un palais royal 191
Encadré n° 9 : Acquisition de 354 hectares en 2009 dans un hameau situé à 3 km de Djidja-centre par un agent d'une société de GSM 192
Encadré n° 10 : Acquisition de 73 hectares de terre par un personnel des forces armées béninoises dans un arrondissement de Djidja 192
Encadré n° 11 : Transaction monétaire de 540 hectares au cœur des batailles politiciennes 193
Encadré n° 12 : Transaction monétaire de 26 hectares de carrières de granite 194
Encadré n° 13. Conditions d'enquête sur le site d'enquête de Lalo 209

GLOSSAIRE[1]

fɔngbe	Français
Adjallassa	Salle de réunion de collectivité familiale
Ahɔvi	Prince ou princesse
Akouèssatɔ	Prêteur d'argent
Anyatin	*Newboudia Laevis*
Awadjidjè	Joie
Ayinɔ	Chef de terre
Dah	Chef de Collectivité, de village ou dignitaire à la Cour Royale
Dan	Serpent génie, une divinité de la forêt
Denu	Poste de frontière, Douane
Djidjè, dji nun djè do fi nin mè	Récolte abondante, terre de bonne récolte
Glesi	Agriculteur
glezɔ	Agriculture
Gú	Héritage
Hɛnnugan	Chef de famille
Hunnɔ	Chef de culte vodun
Kpodédji	Privilège foncier du gérant traditionnel du foncier lignager
Kpon nu mi nɔ e yin hu dun mi an	Le droit d'exploitation ne saurait être l'égale du droit d'alimentation
Kuzu	Une partie de la récolte versée au propriétaire de la terre sous forme de tribu
Mamiwata	Déesse des eaux
Nujô	Contribution donnée dans le cadre d'une cérémonie coutumière
Sakpata	Divinité de la terre
Sɔdogbanu, Nusɔɖogbanu	Mise en gage
Sodabi	Alcool issu de la distillation locale du vin de palme
Sovlègni	La montagne qui mime un nom
Tɔkpɔ, huminkpɔntɔ	Ministre du roi en charge des questions foncières faut rechercher le sens premier.
Vodun	Vodun
Xwetanu	Cérémonie coutumière annuelle
Xwétɔ	Chef de famille
Zemidjan	Taxi-moto

[1] Le glossaire a été réalisé avec l'alphabet fon

LISTE DES PUBLICATIONS

- Avohouémè, M., B., et Mongbo, L., R., (2015). « Politique publique locale foncière : une catégorie sous l'emprise de l'aide internationale », Revue du CAMES, Série Sciences humaines, n° 005, pp. 279-304

- Avohouémè, M., B., et Mongbo, L., R., (2015). « quand la passion pour l'art est récuperée » mobilisation identitaire et politisation au Benin », politique Africaine, (à paraître)
- Avohouémè, M., B., (2015). « Making sense of health in political repression against drugs (Bénin). *American political science Review (à paraître)*

- Avohouémè, M., B., (2015) « *Dedicated grant mechanism for indigenuous peoples and local communities* et gestion participative de la forêt. Vers une redefinition des missions des Etats ? Cas du Burkina-Faso ». Anthropologie et développement (à paraître)

COMMUNICATIONS ACCEPTEES POUR LES ACTES, EN COURS DE PUBLICATION

- Avohoueme, M., B., (2015) « Planification des territoires ruraux au Bénin : proximité spatiale comme source d'insécurité foncière et d'accès aux dybamiques de pouvoir », in « *La fabrique de l'action publique dans les pays sous régime d'aide : acteurs, processus et négociations* » Actes du 12ème colloque international de l'APAD.

- Avohoueme, M. B. (2015). « land planning in Benin : between disorder and failure », In *Linking Land Tenure and use for Shared Prosperity. Annual World Bank Confernece on Land and Poverty*. Washington D.C.

- Avohoueme, M. B. (2014). « Transhumance et décentralisation dans une localité au Sud-Bénin : une richesse en mal des paradoxes », Actes de la 4ème semaine scientifique et 11 ème assemblée générale du CORAF/WECARD. Niamey, Niger

- Avohouemè, M., B., (2014). « La commune d'Abomey (Bénin) à la quête du développement : Le festival du Danxomè entre pouvoirs et savoirs royaux, Abomey », Colloque du festival international des Cutlures de Danxomè, actes des journées des Jeunes en Etudes Africaines (JECA), Paris : France

- Avohouemè, M., B., (2014). « Crise de la régulation foncière : entre jeu politique et accumulation de biens marchands », Actes du VII du 4éme Colloque des Sciences, Cultures et Technologie de l'Université d'Abomey Calavi, Bénin

- Avohouemè, M., B., (2014). « Politique foncière, pratiques populaires agricoles et sécurité alimentaire au Sud-Bénin: Logiques d'en bas et pratiques des acteursé » Actes du VII du 4éme Colloque des Sciences, Cultures et Technologie de l'Université d'Abomey Calavi, Bénin

RESUME

Terre, pouvoirs et décentralisation dans la commune de Djidja au Sud-Bénin

La présente étude vise à comprendre les enjeux, les logiques et les acteurs de la régulation locale foncière dans la commune de *Djidja* en vue d'alimenter la réflexion sur l'articulation entre la décentralisation et la communalisation de la gouvernance de la terre en milieu rural au Bénin. En effet, dans le débat sur la gouvernance actuelle des terres, l'ambigüité autour des droits de propriété foncière est souvent expliquée par le caractère standardisé et uniformisé des politiques publiques de régulation foncière. Cependant, le rôle des instances traditionnelles de pouvoir, qui de manière coutumière sont les gérants des terres, ne figure pas clairement dans le débat.

Pour alimenter les réflexions sur cette question, une enquête prolongée a été menée dans cinq arrondissements de la commune de Djidja au Bénin entre 2011 et 2015. Fruit d'une démarche triangulant observation, discours et théories, les données recueillies ont servi de cadre à l'analyse des processus communaux de régulation des terres.

Les résultats montrent que la régulation foncière dans la commune de Djidja est définie davantage en rapport avec la coutume et le conseil des anciens (32,47%) que les procédures officielles (31,52%). Loin d'être l'apanage d'élus locaux, la régulation des terres coutumières est en pratique assurée par les chefs de collectivités familiales, les organisations de clans et les chefs de cultes à travers l'arbitrage des litiges, la protection des droits de propriété, la surveillance des réserves familiales et la facilitation des accords fonciers au profit des investisseurs. Outre ces acteurs, on constate de manière marginale la présence des forces armées nationales, des exploitants de carrières, les associations de développement et les experts. Alors que l'administration passe par la législation et les documents de planification pour règlementer l'utilisation des terres ; les détenteurs de pouvoirs non officiels se fondent sur les valeurs identitaires, l'ancienneté, le statut social, les relations personnelles et la mémoire collective qui donnent une place essentielle aux accords oraux. La pluralité des acteurs intervenants dans la définition et la mise en œuvre des règles d'usages fonciers correspond à la diversité des enjeux fonciers. Quatre-vingt-sept virgule vingt-neuf (87,29 %) des populations trouvent que l'importance des dispositifs de régulation foncière réside dans le fait qu'ils permettent l'arbitrage des conflits fonciers et la productivité agricole. Les groupes sociaux respectent moins les dispositions officielles d'utilisation des terres et d'aménagement que l'autorité des chefs traditionnels. Ainsi, face à la politique instituante communale et à la supériorité de la loi, les acteurs fonciers « opposent » la coutume et une logique fonctionnelle. Il en ressort qu'une compréhension de la manière dont les rapports de force entre l'administration communale et les autorités coutumières se structurent, permettra d'enrichir les analyses sur les processus d'administration des terres dans le contexte actuel de la décentralisation.
Mots clés : accès, collectivité familiale, décentralisation, pouvoir, régulation foncière, ressource naturelle, terre.

ABSTRACT

Land, powers and decentralization in the commune of Djidja in the South-Bénin

This study aims to ask stake, logical and actors local regulation of land in the Djidja to contribuate in debate thought on the relationship between decentralization and governance of land in rural areas in Benin. In the debate on land governance, the ambiguity land right is often explained by the standardized nature of land use policy. However, the role of chef traditional, which customarily are the stewards of the land, did not clearly included in the debate.

To feed reflections on this issue, an extended survey was conducted in five districts of the municipality of Djidja in Benin between 2011 and 2015.

The result of a triangulating approach observation, speeches and theories, the data collected provided the framework for the Analysis of municipal land regulation process. The results show that land regulation process in the municipality of Djidja are seen more in relation to the custom and the council of elders (32.47%) than the official procedures (31.52%). In practice, land regulation process don't privilege of local elected. In municpaly, the chef of family communities, clan organizations, the leaders of cults are more accessory to process. Also, we need in this way marginal, the defense forces, miners, NGOs and development agencies. While the administration through legislation and planning documents to regulate land use; holders of no official powers are based identity value, oldness, social status and relationships of proximity. The plurality of the actors involved in the definition and implementation of rules of land use reflects the diversity of land issues. 87, 29% of people equate the importance of regulating devices arbitration of disputes and to agricultural productivity. Social groups respect less official requirements land use that the authority of chef customary. Thus, faced with instituting logic of decentralized management and the superiority of the law, land actors oppose custom and functional logic. The author argues that an understanding of how power relations between the local administration and traditional authorities are structured, will enrich analyses of processes of land administration.

Keywords : access, family community, decentralization, power, land regulation, ressouce natural, land

INTRODUCTION GENERALE

> *« Aucune société particulière ne saurait s'expliquer totalement par-elle même, pour la simple raison que toute société a un passé qui déborde dans son présent et empêche qu'on puisse la comprendre par ses seules conditions actuelles d'existence* ». (Godelier, 2003 :345 346).

Situé à 36 kilomètres environ au Nord-Ouest de la ville historique d'Abomey, la Commune de Djidja est caractérisée par un sol cristallin, des terres de barre et un bassin versant qu'est le fleuve couffo. En 2013, la population de cette commune majoritairement agricole était de 123 804 habitants répartis dans 99 villages et hameaux disséminés entre deux plateaux. La commune jouit d'énormes potentialités agricoles et artisanales. On y rencontre des massifs forestiers, des bas-fonds, des carrières de granite ainsi que de multiples espèces animales au cœur d'une organisation sociale côtoyant tradition et modernité[2]. Toutefois, du fait de son manque d'infrastructures surtout routières, les opportunités liées à sa position géographique par rapport à la frontière de la République du Togo ne sont pas exploitées.

A Djidja, la pression foncière est forte au regard des différentes activités anthropiques qui s'y mènent. La gestion durable des ressources foncières constitue un casse-tête pour les autorités communales. Le champ foncier est ponctué de différents acteurs aux intérêts divergents. Pendant que certaines autorités à l'échelle communale œuvrent pour la production, certains agriculteurs, élus locaux et autorités traditionnelles prônent la marchandisation foncière. Ainsi, les comportements quotidiens de plusieurs ruraux s'écartent des visions stratégiques inscrites dans le Plan de Développement Communal (PDC)[3]. Cette situation rend difficile la gestion du foncier au sein de la commune. Pour y contribuer, les Organisations Paysannes (OP) observent de mieux en mieux une veille citoyenne prônant ainsi la transparence et l'équité dans la gestion des investissements agricole à grande échelle. La lutte contre la spéculation foncière est devenue une vision stratégique des Organisations de la Société Civile (OSC) comme l'indique un responsable local de l'Organisation Non Gouvernementale (ONG) « Synergie Paysanne » (Djidja, jeudi 10 septembre 2013).

Aussi, faut-il souligner que tous les acteurs à savoir populations, gouvernements, experts et Partenaires Techniques et Financiers (PTF) ne s'accordent pas sur le

[2] Godelier (2003) s'est inscrit dans une démarche descriptive similaire dans le cadre d'un travail mené en Guinée Papouasi,

[3] Consolidation du statut de « grenier du Zou » à travers l'augmentation constante de la productivité agricole.

contenu qu'il faille donner à la gestion locale de la terre (Lavigne Delville, 2006). Les débats achoppent sur la question du transfert de compétences aux populations locales et du type d'instance susceptible de bénéficier de la responsabilité de la gestion (Bertrand, 1996 ; 1998 ; Lavigne Delville, 2003). Ainsi, la gouvernance quotidienne des ressources foncières dans cette zone est en proie à des disparités sociales. On peut en déduire que la réforme de la décentralisation de la gestion foncière ne semble pas régler la question de « malgouvernance » des terres. Dès lors, il y a quelques obstacles à la cohérence entre les outils de régulation et les politiques foncières (Basserie et d'Aquino, 2011). Pourtant, dans la littérature, la gestion décentralisée de la terre est vantée comme une panacée (Winter, 1998; Ganame, 2000).

Au Bénin, les transformations institutionnelles foncières intervenues depuis 2007 étaient censées corriger la « malgouvernance » des terres. Malgré, la mise en place des commissions locales de gestion foncière et le transfert de nouvelles compétences foncières aux communes, le climat social ne semble pas s'apaiser. L'incertitude plane toujours autour des droits fonciers. Comment peut-on alors expliquer les difficultés actuelles qui assaillent la gouvernance locale foncière à Djidja ?

Par ailleurs, la scène foncière communale évolue dans un contexte de pluralisme institutionnel. Les rapports fonciers sont alors cogérés par des principes coutumiers et des règles administratives. La question foncière se caractérise par une imbrication de plusieurs types de normes foncières (Lund, 2001) qui sont instrumentalisées par les acteurs à des fins personnelles. Chacun interprète et se réfère aux règles de son choix. Cet enchevêtrement normatif crée de l'incertitude autour des droits fonciers, rendant difficile non seulement l'arbitrage, mais également la régulation du jeu foncier. Au fur et à mesure que les changements institutionnels se créent, la situation foncière s'enlise avec une dispersion institutionnelle (Le Meur, 2008).

La superposition des instances foncières engendre une dilution des pouvoirs rendant moins comptables les élus locaux (Bierschenck et Olivier de Sardan, 2003). Finalement, l'ambivalence institutionnelle du champ foncier s'apparente à une nébuleuse qu'il convient de mettre au clair. Les instances de pouvoirs qu'ils soient d'ordre administratif ou coutumier ne garantissent plus totalement la sécurité des droits fonciers tandis que la demande sociale en sécurisation foncière ne fait qu'augmenter dans les villages et hameaux. Dans ces conditions, les arrangements locaux ont trouvé un écho favorable auprès des acteurs fonciers. Les règles formelles de gouvernance de la terre ne sont pas toujours appliquées au plan local. Les communautés locales se réfèrent à des voies

pragmatiques de gestion des rapports fonciers. En matière de sécurisation foncière par exemple, le regain d'intérêt pour les « petits papiers » s'explique par la faillite du titre foncier affirme Teyssier (2010).

Pour pallier les insuffisances identifiées, certaines analyses penchent pour des politiques pragmatiques locales de sécurisation foncière (Lavigne Delville, 2006; Mongbo *et al.,* 2009) et à une sorte d'élasticité institutionnelle (Mathieu, 2000). Le courant pragmatique s'oppose ainsi à la thèse institutionnelle de gouvernance foncière (Ostrom, 1990 ; Ostrom *et al.,* 2003). Selon cette dernière, la gouvernance foncière doit se focaliser sur des normes publiques standard et uniformisées. Cependant, malgré l'existence de normes légales, les pratiques effectives des acteurs fonciers s'écartent au quotidien des règlements officiels (Chauveau, 2009 ; Lund, 2003). Loin de surestimer les pratiques « extra-légales », il semble qu'elles sont ancrées dans la tradition foncière locale à Djidja. Elles tendent à se systématiser. Elles se cristallisent autour de réseaux d'acteurs dits « puissants », émanant de cercles politico-administratifs, coutumiers, religieux, associatifs et de business. Au Libéria, dans une récente étude intitulée « *how to promote order and property rights under weak rule of law* », les politologues américains Blattman et *al.* Hartman et Blair (2014) suggèrent que l'accent soit mis sur « *the education campaign* » comme l'outil de politique publique décentralisée en matière de foncier. Dans ce contexte, peut-on dire aujourd'hui que les instruments communaux fonciers sont toujours en cohérence avec les normes sociales locales?

A Djidja, la propriété du sol est collective en ce sens que tous les descendants d'un ancêtre commun sont co-possesseurs des terres que cet ancêtre avait défrichées. La sécurité foncière constitue un bien commun comme l'a souligné Jacob (2005). La sécurisation de la terre est une fonction collective assurée tant par la communauté des vivants que les morts. Le caractère sacré de la terre revêt une importance capitale. Des temples de divinités sont érigés aux abords des lieux d'habitation, des forêts et parfois des champs. Les esprits surnaturels jouent un rôle de protection des biens et services fonciers. Ils servent également comme moyens de contrôle du territoire. Comme l'ont souligné Juhé-Beaulaton (2011) et Michozounou (1992), ces mécanismes participent d'un contrôle religieux du territoire. Dans la partie littorale et en particulier dans l'arrondissement de Djèrègbé, le recours aux pratiques religieuses de sécurisation foncière est de l'ordre de 80% des cas de litiges fonciers (Avohouémè, 2009). Malgré le progrès effectué en matière de délimitation des champs, les arbres, arbustes et cours d'eau continuent de servir comme repères aux limites des champs. Les agriculteurs n'ignorent pas les bienfaits sécuritaires des bornes en béton, mais préfèrent les repères

naturels qui jouent un rôle important au plan traditionnel et social. De la même manière, les conflits fonciers intrafamiliaux sont généralement portés devant les juridictions coutumières. Des techniques traditionnelles de conciliation privilégiant les liens familiaux, les valeurs communautaires et de bon voisinage permettent de régler les litiges fonciers et domaniaux sous un arbre à palabre ou sur les places publiques de réunion, communément appelés « *adjallassa* ». La résolution des conflits par la chefferie traditionnelle est souvent personnalisée. Dans un travail d'anthropologie juridique, Durkheim, (1965) notifie qu'en matière de droit, tous les peuples ont connu des stades d'évolution d'un mode traditionnel où les normes sociales appliquées sont fonction du statut social des acteurs vers un système juridique plus complexifié marqué par le caractère impersonnel des normes. Les règles coutumières de règlement des litiges ne sont ni uniformisées, ni codifiées. Cependant, les jugements prononcés par les chefs coutumiers ont une grande importance cérémonielle et symbolique. Au sein des clans et collectivités familiales, l'administration des terres et la gestion des conflits intrafamiliaux sont confiés aux chefs de lignages. Tandis que les conflits inter villageois et communautaires sont gérés par une chefferie traditionnelle responsable au niveau arrondissement. La structuration socio-foncière des localités s'explique en partie par l'histoire.

Au plan historique, Djidja constitue un symbole de la résistance du roi Gbêhanzin contre l'invasion française de la terre de ses aïeux. Après la conquête d'Abomey, le roi trouva un maquis au niveau du village Sovlègni (Djidja). Du haut des collines de ce village, il poursuivit le combat contre les troupes du Général Dodds avant de se rendre le 26 janvier 1894 à la place Goho (Abomey). Ainsi, le patrimoine foncier de Djidja fait partie de l'ancien royaume du Danxômè caractérisé par une longue tradition ancestrale de gouvernance foncière. Le droit éminent du roi était sans limites ni restrictions chez les fons d'Abomey[4]. A l'époque du royaume, la terre était sacrée, inaliénable et indivisible. Sa gestion était collective. La portée religieuse et politique de la terre emporte sur son aspect économique. Au Sud-Bénin, le panthéon *vodoun* occupe une place de choix dans les rapports des humains aux terres, précise Wosh (2004). Après la chute du royaume à la faveur de la campagne militaire de 1893-1894, l'administration coloniale imposa de nouvelles normes foncières. La codification du territoire est faite au moyen de règles et de moyens modernes. L'un des temps forts de la nouvelle tendance est l'adoption le 19 Mars 1931 de l'ouvrage intitulé '' *Coutumier du Dahomey*''. « La vente des biens fonciers est permise aux particuliers (…) » article 295 du *Coutumier du Dahomey.* Il s'en suit,

[4] Article 228 du coutumier du Dahomey

d'autres instruments fonciers coloniaux comme les schémas directeurs et d'aménagement, les titres administratifs et de propriété etc. Aussi, faut-il préciser que l'installation de symboles et emblèmes est un élément significatif de la stratégie d'occupation du colon. Dans la commune de Djidja, l'administration coloniale décida d'implanter sur les collines de *Sovlègni*, un belvédère comme poste de tourisme et de contrôle. Certaines zones ont été déclarées d'utilité publique. C'est le cas de l'ancien site de carrière de Lalo dans l'arrondissement de Dan. Les rapports fonciers entre agriculteurs, acquéreurs de terre, commerçants, fonctionnaires etc. étaient régis par la législation foncière coloniale. Les logiques foncières coloniales fondées sur la théorie du droit de propriété (de Sotto, 2005 ; Platteau, 1996) sont devenues la boussole des interventions foncières dans les villages et campagnes sans parvenir à bannir les pratiques foncières coutumières. Toutefois, les usages coutumiers ont été transformés par le phénomène de la diffusion et d'emprunt. On assiste à un bouleversement des configurations institutionnelles foncières. Qu'en est-il de ces bouleversements sociaux à l'ère de la décentralisation de la gestion foncière ? Le décryptage de ces transformations sociales et foncières sert de trame de fond à la présente thèse.

Le développement de la présente thèse est structuré autour de trois principales parties à savoir (i) les aspects d'ordre théorique et méthodologique, (ii) l'état des lieux de la gouvernance locale foncière au Bénin et (iii) l'analyse socio-anthopologique de la gouvernance locale quotidienne de la terre dans la commune de Djidja.

PREMIERE PARTIE : ASSISE THEORIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE

CHAPITRE I : ASSISE THEORIQUE

Ce chapitre décline les éléments théoriques de la thèse. Afin de mieux saisir les différents angles sous lesquels la question de la gestion foncière décentralisée a été abordée, un état de la question a été fait. Cela a permis de ressortir les diverses variables de la recherche.

1. CONSIDERATION THEORIQUE

1.1 Problématique

Le foncier demeure l'un des sujets les plus controversés à Djidja. Il est souvent source de division et de tensions. Les deux tiers (2/3) des dossiers soumis aux responsables de structures communales sont relatifs à la question foncière. Au plan national, pour 35% des structures communales enquêtées, les conflits fonciers représentent plus de 75% des dossiers (MCA-Bénin, 2009).

Outre les litiges fonciers, le régime foncier est caractérisé par un système de l'« entre deux » où coexiste des droits de type moderne et des droits dits traditionnels (Le Roy, 1995). Cette double référence juridique favorise l'émergence de comportements opportunistes dont la corruption et les pratiques connexes. Près de la moitié des terres de la commune ont fait l'objet d'un transfert par achat-vente (Angsthelm et *al*., 2010). « *A ce rythme, la commune est en passe de perdre ses attributs de champion de l'agriculture et de ne rien léguer aux générations futures si rien n'est fait »* a souligné un haut responsable de la commune en novembre 2013 au cours d'un entretien. Ainsi, pour concilier ses actions et perspectives de développement local, le conseil communal en sa séance ordinaire du 9 mai 2011 a pris officiellement l'arrêté communal année 2011 N° 4 G/14/C-DJ/SG portant limitation d'acquisition de terres dans la commune de Djidja. L'arrêté est diversement apprécié par les acteurs fonciers.

De façon générale, la politique foncière locale ne contribue pas à la transparence du jeu foncier dans le sens que souhaitent les populations rurales. Ces constats obligent à reconsidérer la conception de la gestion décentralisée de la terre. Il s'agit plus concrètement de dépasser la rhétorique en faveur de la décentralisation des instances foncières en vue de penser un système qui s'adapte mieux aux préoccupations foncières locales et qui concilie les actions des principaux décideurs. En cela, la décentralisation ne peut constituer qu'une partie de la réponse aux questions foncières (Mortimore, 1997).

La présente recherche vise à comprendre comment les processus de régulation foncière locale affectent d'une part les rapports au sein des instances du conseil et de l'administration communale (responsables d'entités communales) et d'autre part entre pouvoirs décentralisés et acteurs préexistants (autorités traditionnelles, ONG, organismes internationaux, responsables de structures préfectorales). En étudiant les modalités formelles de régulation des ressources naturelles, Varone *et al*. (2008) ont adopté une approche dénommée « régimes institutionnels de ressources » qui combine l'analyse des politiques publiques et la théorie du droit de propriété, pour mettre en évidence les configurations institutionnelles d'administration des ressources ainsi que leurs effets sur la durabilité des dites ressources. Aussi, les chercheurs du comité « foncier et développement » ont-ils traité en 2010 de la question des dispositifs locaux de régulation foncière dans une perspective analytique et empirique. Leurs discussions débouchent sur le fait que la régulation foncière contemporaine en Afrique revêt un caractère composite. Ils ont également fait état des incohérences entre les normes étatiques et les dispositifs locaux de régulation de la terre (Comité foncier et développement, op, cit).

Ces travaux constituent la principale source d'inspiration de la présente recherche qui vise à faire une analyse approfondie de ces incohérences, notamment en ce qui concerne les effets que produisent les interférences entre les dispositifs locaux de régulation foncière, les nouvelles interventions et les dynamiques sociales préexistantes. En considérant les analyses socio-anthropologiques et d'économie institutionnelle relatives aux conditions d'exploitation des ressources en commun ou *« common pool resources »* (Ostrom, 1990), de manière objective dans le cadre d'une gestion décentralisée des ressources renouvelables (Lavigne Delville, 2006) ; la présente recherche se veut être une grammaire[5] des acteurs ainsi que des structures de la gouvernance locale foncière.

Pour y parvenir, primo, aujourd'hui, la mise en œuvre de la décentralisation de la gestion foncière semble être ambigüe pourtant, les échelles infra-communales constituent le vrai niveau local où se déroulent les pratiques foncières locales.

La question qui se pose est de savoir si cette considération est prise au sérieux dans la manière dont le transfert de compétences et de ressources dans le domaine foncier est fait au Bénin ?

Secondo, la thèse s'intéressera aux acteurs fonciers à savoir : les acteurs individuels et institutionnels (usagers, fonctionnaires, élus locaux, responsables de structures

[5] Une façon métaphorique d'exprimer la préoccupation qui consiste à mettre l'accent sur les acteurs

administratives communales et préfectorales, chefferie traditionnelle, société civile et institutions internationales) pour lesquels les règles représentent aussi bien des opportunités que des contraintes. La prise en compte de leurs intérêts, interactions et répertoires d'actions, d'idées, de matrices cognitives ou « visions du monde » (Boyer, 2003 :173) qu'ils mettent en avant est indispensable à la compréhension des systèmes locaux de régulation foncière ainsi que de leurs effets sur l'appropriation du sol (Varone *et al.,* 2008).

Cette thèse se situe à la confluence du champ de la socio-anthropologie, de l'économie institutionnelle et de la sociologie politique. Les analyses socio-anthropologiques effectuées sur la gouvernance locale foncière à partir de monographies des villages africains seront capitalisées (Long, 1994 ; Bierschenk et Olivier de Sardan, 1998 ; Winter et Mike, 1998 ; Le Roy, 1998 ; Hesseling, 1996 ; Le Meur et Lund, 2003 ; Le Meur, 2006 ; Atlani-Duault et Vidal, 2009 ; Jacob, 2007 ; Karsenty, 2007 ; Edja *et al.,* 2009 ; Mongbo *et al.,* 2009 ; Olivier de Sardan et Tidjani-Alou, 2010 ; Mohamadou, 2009) parce que cette recherche s'intéresse : d'une part aux dynamiques locales de régulation de la terre en milieu rural longtemps mises de côté par une perspective « trop normative et étatique » qui privilégie les interventions étatiques foncières et les processus de délivrance de titre administratif de propriété (Chauveau et Eric, 2012), et ; d'autre part sur la manière dont les opérations foncières sont vécues et perçues par les acteurs locaux ainsi que de leurs interactions. L'économie institutionnelle[6] sera prise en compte. La préoccupation principale de cette dernière serait de voir de quelle manière est régulée l'accès au foncier dans la commune ainsi que les types de rapports qu'entretiennent les acteurs (Long, 1994 ; Platteau, 1996 ; Colin, 2002 ; Chauveau *et al.,* 2006 ; Rosset, 2010). Enfin, la littérature sur la sociologie politique aidera à analyser la manière dont la politique foncière locale est construite et mise en œuvre notamment à partir de l'analyse des acteurs, de leurs interactions ainsi que de leur contextualisation (Hassenteufel, 2011).

A Djidja, les processus de régulation et d'appropriation sont confrontés à des difficultés sur l'ensemble du territoire communal. Les pratiques locales qui en émergent se déroulent pour la plupart du temps à l'« ombre du droit moderne » (Hesseling, 1992) et en « marge des lois de l'Etat » (Mathieu, 2002).

A la lumière de l'analyse théorique, il se dégage un problème évident qui mérite une réflexion approfondie : les systèmes contemporains de régulation de la terre sont en crise. Cette dernière se traduit par une perte de vitesse du modèle de la gestion locale

[6] Cf. Ostrom (2003)

foncière. Dès lors, on peut avancer l'idée de l'incapacité des instruments fonciers locaux à réguler le jeu foncier des acteurs d'« en bas ».

Au demeurant, plusieurs questions méritent d'être formulées pour des discussions appropriées dans le cadre du développement de la présente thèse.

Dans une commune comme Djidja où les dispositifs de gestion décentralisée de la terre existent,

(1) quelles sont les structures qui ont dans la pratique, la charge de la gestion foncière ?
(2) qui sont ceux qui les animent et quelles perceptions ont-ils des processus de régulation foncière ?
(3) Quelles parts ont-ils eu dans ces processus et quels décalages affichent-ils dans leurs pratiques par rapport à l'esprit de cette régulation ?
(4) Comment peut-on expliquer ces décalages et que nous enseignent leurs rôles quant à la construction des administrations modernes dans le contexte de la décentralisation?

La recherche de réponses cohérentes à ces préoccupations, dans une perspective croisée de l'anthropologie de l'Etat, de la sociologie de l'action publique, de l'actor oriented et des normes pratiques amène à formuler dans le cadre de cette thèse, les hypothèses et objectifs de travail:

1.2. Hypothèses et objectifs de travail

L'émergence de nouveaux enjeux socio-économiques, juridiques et politiques à la faveur de la décentralisation de la gestion foncière postulent d'une part, d'une redéfinition des règles de gestion locale de la terre en fonction de la diversité des acteurs et des logiques d'intérêts et d'autre part d'une réadaptation des instances foncières locales par rapport aux pouvoirs fonciers préexistants.

Objectif général

Comprendre les enjeux, les logiques, les défis et les acteurs de la régulation locale foncière dans la commune de Djidja en vue d'alimenter la réflexion sur l'articulation entre la décentralisation et la communalisation de la gouvernance de la terre en milieu rural au Bénin.

Tableau 1 : Hypothèses et objectifs spécifiques de travail

Hypothèses spécifiques	Objectifs spécifiques
Le profil sociologique des acteurs, la diversité des pouvoirs fonciers ainsi que des logiques développées expliquent les modes de gouvernance foncière à Djidja	Produire une cartographie des acteurs impliqués dans les processus locaux de régulation des dites opérations à Djidja à partir de leurs profil sociologiques, perceptions et logiques
Les enjeux socio-économiques, juridiques et politiques liés à la communalisation de la gestion foncière expliquent les modes de gouvernance des opérations foncières dans la commune de Djidja	Appréhender les enjeux socio-économiques, juridiques et politiques structurant la régulation locale des opérations foncières à Djidja

1.3. Pertinence théorique de la problématique

La pénurie foncière à laquelle est confrontée la majorité des pays a fait que la terre est devenue une préoccupation majeure aux plans social, politique, juridique et économique. En Afrique, la situation s'est particularisée récemment avec la flambée des investissements dans la terre sans qu'on ait exactement encore une idée réelle de ses conséquences. Les transactions foncières sont très insidieuses sur la pauvreté rurale. Dans une étude conduite sur les ventes de terres dans la commune de Djidja au Bénin, Rosset (2010) a rapporté que le transfert des droits de propriété dans un contexte international a créé une asymétrie sociale en ce sens que les paysans se sont dépossédés de leur terre, et ceci en a rajouté à la pauvreté en milieu rural.

D'autres précisions sur l'incidence de la ruée vers les terres africaines sont fournies par de récentes recherches. Burnod et *al.*, (2012) ont fait observer que les populations pauvres, notamment les petits agriculteurs, les éleveurs, les peuples autochtones et autres groupes vulnérables, souffrent le plus directement des impacts négatifs des Acquisitions des Terres à Grande Echelle (ATGE) en Afrique. Cependant, Wily (2011) a noté qu'il existe une incidence élevée de la pauvreté parmi les africains vivants sous des régimes fonciers coutumiers et que les plus pauvres et les populations sans terre sont les plus dépendants des biens communs. Ainsi au fil des années, les rapports des acteurs sociaux aux terres se sont considérablement bouleversés au gré des enjeux (Nassi, 2013). Ces changements dans les usages sociaux, empreints de pression, requièrent une sophistication des stratégies d'encadrement de l'accès au foncier. Outre

la pression, d'autres auteurs ont montré que la raréfaction progressive de la ressource foncière au Sahel (Piermay, 1993 ; Raynaut, 1997) est irréversible. Cette raréfaction, explique Raynaut (1997 : 290), a opéré un basculement vers l'exacerbation des enjeux, si bien que « le contrôle de la terre est devenu une des conditions-clefs du fonctionnement des systèmes de production agricole et, par conséquent, de la reproduction matérielle et sociale des communautés paysannes ». L'accès et l'exploitation des ressources foncières constituent un enjeu économique essentiel. Les analyses classiques des régimes fonciers considèrent la terre comme un facteur de prospérité (Mongbo, 2000). Selon ce même auteur, la pénurie foncière est souvent synonyme de pauvreté en milieu rural. Il s'en suit que la disponibilité en terres influe sur le niveau de revenus des paysans. Mais il ne suffit pas de s'approprier des terres pour devenir un producteur riche. Encore, faudrait-il parvenir à les exploiter. D'autres facteurs tels que les modes de mise en valeur, le niveau de fertilité et les opportunités extra-agricoles jouent un rôle prépondérant (Mongbo, 2000). D'après Deininger (2005), l'accès à la terre pour les pauvres est un facteur déterminant de la croissance économique. Aussi, la sécurisation foncière est-elle intégrée dans les stratégies de réduction de la pauvreté. Finalement, la terre constitue une ressource indispensable en matière de production agricole. Comme telle, elle représente un enjeu économique (Lavigne Delville, 1998b) et également financier (Touré, 2009).

Dans un contexte marqué par la libéralisation économique, la terre est transformée en un actif faisant l'objet de marchandisation. Si pour certains paysans, les transactions foncières constituent un moyen pour gagner de l'argent, pour d'autres, elles obéissent à des rationalités moins instrumentales. Du côté des élus, on pourrait y voir une opportunité de renflouer les caisses le budget, d'autant plus que le transfert de compétences n'est guère accompagné d'octrois de fonds subséquents. Ils priorisent très souvent parmi les sources de revenus, la gestion du patrimoine foncier pour assurer leur autonomie financière. Au Mali, Djiré *et al.* (2011) ont observé qu'il y a une appropriation différenciée des instruments de fiscalité. Dans un pareil contexte, les communes ne s'embarrassent point pour céder les terres quand les entrepreneurs agricoles leur proposent des contrats de cession foncière. Loin d'être un simple fait conjoncturel (Mongbo, 2006), la situation ne traduit qu'un choix politique orienté vers l'accroissement du revenu municipal issu du foncier. Ces analyses attestent que le foncier présente des enjeux financiers pour la décentralisation, un point de vue défendu par Rochegude (2001). Dans un contexte institutionnel déjà très fragilisé par les crises sociopolitiques récurrentes, la pauvreté et la mal gouvernance que des auteurs qualifient de « basse-

gouvernabilité » (Matus, 1987b ; Van Vliet, 1986) cités par Leloup (2012), comment les responsables sociopolitiques parviennent-ils à réguler l'accès à la terre ? C'est une question au centre des préoccupations des institutions de recherche tant du Sud que du Nord. Les exemples de l'Unité de Recherche régulation foncière de l'IRD (Colin, 2004), Laboratoire Citoyenneté (Jacob, 2011), Teyssier (2010) les chercheurs régulationnistes (Boyer, 2012) ajoutés aux acteurs de la société civile aux quatre coins du monde (Synpa, 2009 : 2010) sont significatifs.

Le foncier est un « fait social total » enseignent Faure et Le Roy (1990) pour plusieurs raisons. Il participe à la construction des identités individuelles et collectives. Il permet d'identifier les groupes sociaux et de les différencier les uns des autres. Le système foncier diffère d'une ethnie à une autre, d'une organisation sociale à une autre. Le foncier est le lieu de reproduction des rapports sociaux. Au Burkina-Faso, Korbéogo (2006) relate comment les alliances matrimoniales, culturelles ou associatives, régionalistes et politiques en tant que moyen d'intégration sociale, sont mises au service de la sécurisation des droits fonciers. Ainsi, l'acquisition de la terre, sa jouissance et son affectation mettent en jeu des rapports sociaux. Avohouémè (2009) dans son étude sur le foncier à *Djèrègbé* au Sud-Bénin, a montré que la sécurisation de la terre ne relève pas que de l'ordre du juridique, mais mobilise aussi des facteurs magico-religieux. Le foncier reflète bien souvent des inégalités pouvant conduire facilement à des conflits. Aussi implique-t-il l'existence d'une régulation sociale (Crousse *et al.,* 1986). Son analyse est susceptible de montrer comment certaines couches de la population sont défavorisées par rapport à d'autres. Par-là, elle fournit des enseignements de manière à lutter contre des phénomènes d'exclusion sociale que, par ailleurs, la décentralisation n'efface pas systématiquement (Touré, 2009 : 83).

Le foncier constitue, de surcroît, une entrée primordiale pour débusquer les phénomènes d'exclusion du pouvoir. Comme ressource transférée, il exprime des relations de pouvoir. C'est à travers le foncier que se construisent la légitimité et l'autorité de la plupart des acteurs impliqués dans la décentralisation. Les élus locaux détiennent dorénavant le pouvoir légal au moment où les instances habituées à intervenir dans la gestion foncière connaissent une perte de pouvoir. C'est surtout le cas des agents de l'État, d'une part, et de la chefferie traditionnelle, d'autre part. Le contrôle des droits sur la terre devient un enjeu de pouvoir important (Lavigne Delville, 1998b). C'est pourquoi, il est nécessaire de fonder la légitimité publique locale sur une gestion efficace du foncier (Rochegude, 2001).

Somme toute, le foncier donne lieu à des enjeux économique, financier, socioculturel et politique considérables. Ces enjeux s'imbriquent les uns aux autres. Ils tendent à s'accentuer à la faveur de la décentralisation. Tout l'enjeu que constitue le foncier est illustré par l'expression : « espaces disputés » (Crousse *et al.,* 1986). C'est qu'il met aux prises une panoplie d'acteurs, chacun cherchant à se l'approprier. Même s'ils poursuivent des intérêts opposés, ces acteurs convoitent tous la terre et les ressources qu'elle comporte. Dans la mesure où il constitue une compétence décentralisée aux multiples enjeux, le foncier demeure une scène locale où s'affrontent des acteurs. Une arène de confrontations et d'affrontements au sein de laquelle, des jeux de pouvoir sont observables. Korbéogo (2006) a fait observer qu'elle constitue un espace privilégié de compétition. De ces points de vue, la décentralisation offre-t-elle le cadre institutionnel adéquat à une conciliation entre leurs différents intérêts ?

1.4. Clarification conceptuelle

Terre[7] : La terre représente la matière dans laquelle on fait pousser les graines. Le sol est la couche superficielle de la terre, et c'est aussi la surface sur laquelle on se tient. La partie du sol spécialement riche en matière organique se nomme l'humus.

Une terre arable, en latin *arabilis* qui signifie labourable, est une terre qui peut être labourée ou cultivée. Les terres arables comprennent les terrains en jachère, les cultures maraîchères et céréalières. Quand ils sont intensivement cultivés et labourés, les sols arables peuvent perdre certaines de leurs qualités notamment la richesse en humus, la diversité génétique et la richesse en champignons qui s'y diminuent généralement, de même que leurs capacités de rétention et d'épuration de l'eau. A la confluence de multiples enjeux (Tubiana, 2006), la terre comme le territoire d'ailleurs est attachée à des enjeux de pouvoir et de domination (Faure, 2006). La gestion de la terre est pensée suivant plusieurs orientations idéologiques, valeurs et normes.

L'angle sous lequel la notion de terre est mobilisée est celui de matériau meuble destiné à la culture, mais aussi en tant que bien de spéculation au cœur de nombreuses dynamiques socio-politique, économique et culturelle.

Pouvoir[8] **:** Le pouvoir est souvent considéré comme une relation entre des acteurs sociaux (des individus, des groupes sociaux ou classes sociales). Comme le disait *Max Weber*[1] à la fin, la relation de pouvoir s'observe quand un individu accomplit (ou s'abstient d'accomplir) conformément à la volonté d'un autre individu, une action qu'il

[7] https://fr.wikipedia.org/wiki/Terre
[8] https://fr.wikipedia.org/wiki/Pouvoir_sociologie

n'aurait pas accomplie (ou aurait accomplie) spontanément. Il définit en effet le pouvoir comme « toute chance de faire triompher, au sein d'une relation sociale, sa propre volonté, même contre des résistances ; peu importe sur quoi repose cette chance ». J-M Denquin dit que pour avoir du pouvoir il faut savoir commander, se faire respecter et se faire obéir. Mais le critère de pouvoir se trouve dans la tête de celui qui obéit, est censé ou parait obéir. Lui seul sait ce qu'il aurait fait si aucun ordre ne lui avait été donné. Tous les observateurs extérieurs y compris celui qui a donné l'ordre ne peuvent émettre à son sujet que des conjectures.

C'est pourquoi l'on distingue deux sortes de pouvoir :

1. le pouvoir d'injonction reposant sur la coercition, c'est-à-dire la contrainte, l'injonction suppose l'emploi possible de la force ;
2. Le pouvoir d'influence reposant sur le consentement du gouverné. C'est la capacité d'offrir à un individu des gratifications matérielles (salaire, récompense…) ou symboliques (au niveau de l'estime de soi) en contrepartie du comportement suggéré.

Lukes (2005) a rediscuté sa théorie du pouvoir. Il a fourni une synthèse sur les récents développements des théories du pouvoir. Cette théorie considère que les gens sont contrôlés de trois manières:

1. par le pouvoir de décider et d'imposer une décision à autrui
2. par le pouvoir d'éviter certains sujets en les sortants de "l'ordre du jour"
3. par un pouvoir idéologique: cette dernière dimension repose sur le pouvoir d'influencer les pensées et les souhaits des gens, sans qu'ils s'en aperçoivent si bien que les gens finissent par faire des choses opposées à leurs "intérêts"

Dans le présent travail, le pouvoir est mis en évidence suivant les trois dimensions pré-citées comme un complexe relationnel fluctuant en fonction des positions sociales, des valeurs et des idéaux.

Décentralisation : La **décentralisation**[9] consiste en un transfert de pouvoirs de l'État vers des personnes morales de droit public distinctes de lui. Elles disposent :

- d'une autonomie plus ou moins grande, selon le degré de décentralisation ;
- d'un budget propre.

[9] https://fr.wikipedia.org/wiki/_décentralisation

Et elles restent sous la surveillance de l'État, autorité de tutelle. La décentralisation est un système d'administration dans lequel le pouvoir de décision est exercé à la fois par l'État et par des personnes morales autonomes soumises au contrôle, en principe de légalité, des autorités étatiques. Autrement dit, la décentralisation consiste dans le transfert d'attributions de l'État à des collectivités ou institutions différentes de lui et bénéficiant, sous sa surveillance, d'une certaine autonomie de gestion.
Étant entendu que décentralisation rime avec autonomie, ces conditions sont au nombre de trois :

- autonomie matérielle : la structure décentralisée jouit de la personnalité morale ; elle dispose d'un patrimoine et d'affaires propres qualifiées le plus souvent d'affaires locales par opposition aux affaires nationales gérées par l'État ;
- autonomie organique : les affaires de la structure décentralisée sont gérées par des organes qui sont propres à cette structure décentralisée ;
- autonomie fonctionnelle : la structure décentralisée gère ses affaires plus ou moins librement.

Cette triple autonomie diffère de l'indépendance : la structure décentralisée reste sous la surveillance de l'État, sous le nom de *contrôle de légalité* ou parfois de *tutelle* (établissements publics-en droit administratif, la tutelle ne vise pas principalement à protéger les intérêts de la collectivité locale. Son objectif est de sauvegarder l'intérêt général contre d'éventuels excès des autorités locales. On distingue la décentralisation *territoriale* qui s'applique aux collectivités locales et la décentralisation *technique* -ou fonctionnelle- concernant les institutions spécialisées dotées de la personnalité morale comme les établissements publics.

Dans le cadre du présent travail, la décentralisation est considérée comme le transfert de pouvoir de l'Etat vers les collectivités locales.

1.4.1. Gouvernance locale foncière, pouvoirs et théorie de gestion de la terre

Le contraste est saisissant[10] entre la très vaste littérature traitant de la « gouvernance foncière dans certains pays d'Afrique » et le très petit nombre d'études consacrées à cette question au Bénin. On a le sentiment que, depuis des décennies, les analyses se sont concentrées essentiellement sur certaines régions d'Afrique. Le décryptage

[10] Cf.Olivier de Sardan (2009)

théorique des processus de gouvernance locale foncière met en évidence des liens de causalité entre milieu rural, terre et pouvoir.

1-4-2 Définitions du concept de la gouvernance

Notre approche de la gouvernance se veut analytique dans le sens où Olivier de Sardan et Tidjani (2010) l'avaient abordé. Tout en épousant la réflexion de Banon (2003) qui souligne le caractère polysémique du concept, cette thèse privilégie non pas les acceptions normatives (World Bank, 1992), mais plutôt une piste positive à partir de laquelle, la gouvernance serait vue comme l'ensemble des processus de traitement et de délivrance de biens et services publics par les institutions étatiques et d'autres opérateurs que sont les associations de citoyens, les ONG et les organismes internationaux (Olivier de Sardan, 2009). L'analyse de la gouvernance doit intégrer l'ensemble des pratiques composites extra-légales qui se fourvoient dans les processus de coordination de l'action collective (Le Galès, 2006). Le thème de gouvernance a fait également l'objet de nombreuses analyses très critiques (Osmont, 1998 ; Bourdin, 1998 ; Cartier-Bresson, 2000 ; Dorier-Apprill et Jaglin dir. 2002).

Une appréhension de la gouvernance locale foncière sans intégrer dans l'analyse la décentralisation conduirait à des biais. Cette vision avait guidé Rochegude (2008) qui suggérait que « des questions de transfert de compétences et de la participation des acteurs locaux soient prises en compte dans l'analyse de la gouvernance locale foncière ».

1-4-3- Décentralisation de la gestion foncière : actor oriented

La mise en perspective de la décentralisation à partir des acteurs, des logiques et du pouvoir constitue un défi à relever face à la floraison d'une littérature juridique (Alissoutin, 2008) qui sous-estime très souvent les points de vue des acteurs du niveau « micro » (Olivier de Sardan, 1995). La gouvernance foncière est envisagée du point de vue des acteurs à l'échelon local de la gestion foncière (Mongbo, 2002 ; Lavigne Delville, 2004 ; Le Meur, 2006 ; Hassenteufel, 2011). L'approche de la Banque Mondiale ressort très peu le fait que le paysage institutionnel foncier africain reste très caractéristique d'une situation de pluralité de normes, d'instances et d'acteurs. Sur cette base, Chauveau *et al*. (2006 :42) dans le rapport CLAIMS ont indiqué que « la gouvernance foncière est le produit d'interactions sociales entre acteurs et institutions dans des arènes plurielles. La première opposition structurant les arènes foncières est celle qui distingue les acteurs cherchant à gagner ou à maintenir un accès à la ressource foncière

et ceux–instances politico-juridiques–qui visent la légitimité dans le contrôle de cet accès. Le premier ensemble est lui-même très diversifié ». A travers cette définition, on voit nettement que Chauveau *et al.* (2006) ont tenu compte de l'hétérogénéité de la situation au plan local. Le « local » ici désigne l'espace géographique que constituent la commune, les arrondissements et les villages. Ils sont des espaces dans lesquels se traite la majorité des questions foncières. Les chercheurs du comité « développement et foncier » indiquaient en 2010 que c'est à l'échelle « locale » que les adaptations pragmatiques peuvent être réalisées, lorsque l'administration cherche à trouver des solutions. A ce niveau local, l'analyse de la gouvernance foncière centrée sur les acteurs met à nu un éventail d'acteurs, de pratiques, d'instances et de logiques contradictoires (Lavigne Delville, 2005 ; Chauveau *et al.,* 2010 ; Lund, 2011). Par ailleurs, la gouvernance foncière constitue le processus grâce auquel sont prises les décisions ayant trait à l'accès aux terres, à leur utilisation, la manière dont ces décisions sont appliquées, et la façon dont les intérêts fonciers conflictuels sont conciliés. Les éléments clés de cette définition englobent la prise de décision, la mise en œuvre et la résolution des conflits, en mettant l'accent à la fois sur le processus et sur ses résultats (GLTN, 2008) cité par World Bank (2012). Ainsi, depuis 2010, l'analyse de la gouvernance foncière en Afrique est au cœur des préoccupations de la Banque Mondiale qui y a consacré un cadre d'analyse *Land Governance Assessment Framework* (Cf. figure 1). Le comité technique « foncier et développement » (2008 :15) précise que « la terre n'a ni le même rôle, ni les mêmes fonctions pour tous les acteurs ». Malgré la différenciation de ces dynamiques locales foncières, le modèle « standard » de la décentralisation « à la française » a été placardé partout en Afrique de l'Ouest francophone (Rochegude, 2002), au nom peut-être d'une vision européo-centrée d'homogénéisation (Lavigne Delville, 1999). Cette vision prône l'idée selon laquelle « il ne peut y avoir de nation sans qu'il y ait une certaine intégration de la société, c'est-à-dire qu'elle doit avoir aboli toute segmentation par clans, cités, tribus, royaumes, domaines féodaux » (Mauss, 1920).

Dans ces conditions, la gouvernance foncière locale a-t-elle des chances de fonctionner ? Si non, comment ce dilemme se traduit-il dans le contexte béninois et singulièrement dans la commune de Djidja ?

La mise en pratique des mécanismes légaux de gouvernance foncière connaitrait des entraves (De Benzena, 2010). Ainsi, la focalisation sur les acteurs d'« en bas » loin d'être la meilleure des options, constitue néanmoins une démarche féconde pour mettre en évidence la décentralisation de la gestion foncière (Koné et Chauveau, 1998). En

professant son goût très poussé pour les acteurs d' « en bas », Long (1994 :4) souligne que : « ce qui sous-tend cet intérêt pour les acteurs sociaux est la conviction que, même si certains changements structuraux peuvent résulter de l'impact de forces externes, dues à la pénétration du marché ou de l'Etat, il est théoriquement peu satisfaisant de baser une analyse sur le concept de détermination externe ».

De ce qui précède, on peut admettre que la décentralisation dans le domaine du foncier valait la peine d'être mise en œuvre. L'objectif est de transférer le pouvoir et les ressources à un niveau plus proche des populations locales qui peuvent plus facilement jouer de leur influence. Suivant l'approche au niveau de KIT (2013), en créant les conditions d'un fonctionnement mieux compris et plus transparent, la décentralisation accroît l'efficacité, la pertinence des services et favorise la participation des citoyens à la gouvernance locale et permet aux communautés de devenir responsables de leur propre développement. Selon cette institution, la décentralisation est un processus complexe qui s'accompagne de réformes juridiques et institutionnelles qui modifient les relations de gouvernance à tous les niveaux et déterminent l'efficacité des politiques en faveur des pauvres. D'après (KIT, 2013), la mise en œuvre de la décentralisation nécessite de ce fait, des approches qui facilitent la prise en compte des divers intérêts, l'apprentissage et l'innovation institutionnelle. Cette assertion évoque la nécessité pour une telle réforme d'une grande prudence pour mieux encadrer les tensions qu'elle suscite. C'est dans cet ordre d'idée que le législateur a mis au point, entre autres, des dispositifs légaux pour donner un contenu clair à la gouvernance foncière locale, notamment la Loi 2007-03 portant régime foncier rural et la loi 2013-01 portant code foncier et domanial en République du Bénin.

Au Bénin, il y a un seul niveau de découpage administratif que constitue la commune avec deux niveaux d'autorité à savoir le conseil communal comme organe délibératif et le Maire en tant que président du conseil exécutif (Cf. loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en république du Bénin. Toutefois au nombre des entités infra-communales, figurent les échelles villageoises et supra-villageoises que sont les arrondissements. En effet, comme l'a souligné Mohamadou (2009), le processus de décentralisation a suscité un intérêt certain pour le local tant de la part de ses promoteurs (Etat et bailleurs de fonds) que des acteurs locaux et des chercheurs en sciences sociales. Toutefois, elle ne fait pas l'unanimité au sein des acteurs. Les approches conceptuelles théoriques divergent comme l'avaient affirmé Bris et Paulais (2007:24). D'après ces auteurs, « *Decentralization* et décentralisation n'étant pas exactement synonymes ; les Anglo-Saxons mettant en avant la «société civile » tandis

que les Français insistent sur le renforcement communal ». En outre, au-delà des socio-anthropologues, la science politique fait de la question de la décentralisation un objet d'étude phare. Aguèmon (2013) a tenté d'établir des liens entre la décentralisation et le pouvoir. Cet auteur a émis l'hypothèse que « la décentralisation va engendrer des dynamiques a priori favorables à l'action publique en ce qu'elle va permettre un transfert de pouvoir et de ressources vers le bas. Sur cette base, l'auteur est d'abord parti de l'élucidation des positions qui se cristallisent autour du bien-fondé de la décentralisation, avant de préciser que « la vision enchantée, principalement incarnée par les institutions de *Bretton Woods*, les agences internationales de développement et les bailleurs de fonds, apparaît comme la plus dominante face à la vision désenchantée portée par des courants plus diffus » Aguèmon (2013 : 45). Cette information cadre avec la trajectoire de mise en route de la décentralisation au Bénin portée à bout de bras par les bailleurs de fonds dont prioritairement les coopérations Allemande et Française (Bierschenk, 2005; Bako-Arifari *et al.*, 2004 ; Langley *et al.,* 2005). A travers son analyse, Aguèmon (2013) fait ressortir qu'au-delà des enjeux, la décentralisation se confronte à la complexité des règles, positions et pratiques préexistantes dans chacun des contextes dans lesquels elle intervient. C'est pour cette raison que Blundo (1998 : 17) avait fait remarquer que « l'absence de terrains institutionnels 'vierges' est donc une donne essentielle pour comprendre la manière dont la décentralisation-qui vise à implanter de nouveaux modes de gestion, de nouvelles formes de légitimité et d'autorité et de nouvelles règles juridiques, fonctionnera concrètement ». Cette interprétation coïncide par ailleurs avec la réalité béninoise et principalement avec les dynamiques en cours dans la commune de Djidja où théoriquement, on constate qu'il y a des acteurs préexistants à la décentralisation.

De ce point de vue, le foncier se trouve être un terrain concret à partir duquel on peut cerner les effets de la décentralisation sur le pouvoir des acteurs d'« en bas ». C'est dans cet élan que Poteete et Ribot (2011) ont étudié les effets de la décentralisation de la gestion des ressources naturelles sur l'autonomie des communautés au Sénégal et au Botswana suivant la perspective du "*Repertoires of domination"*.

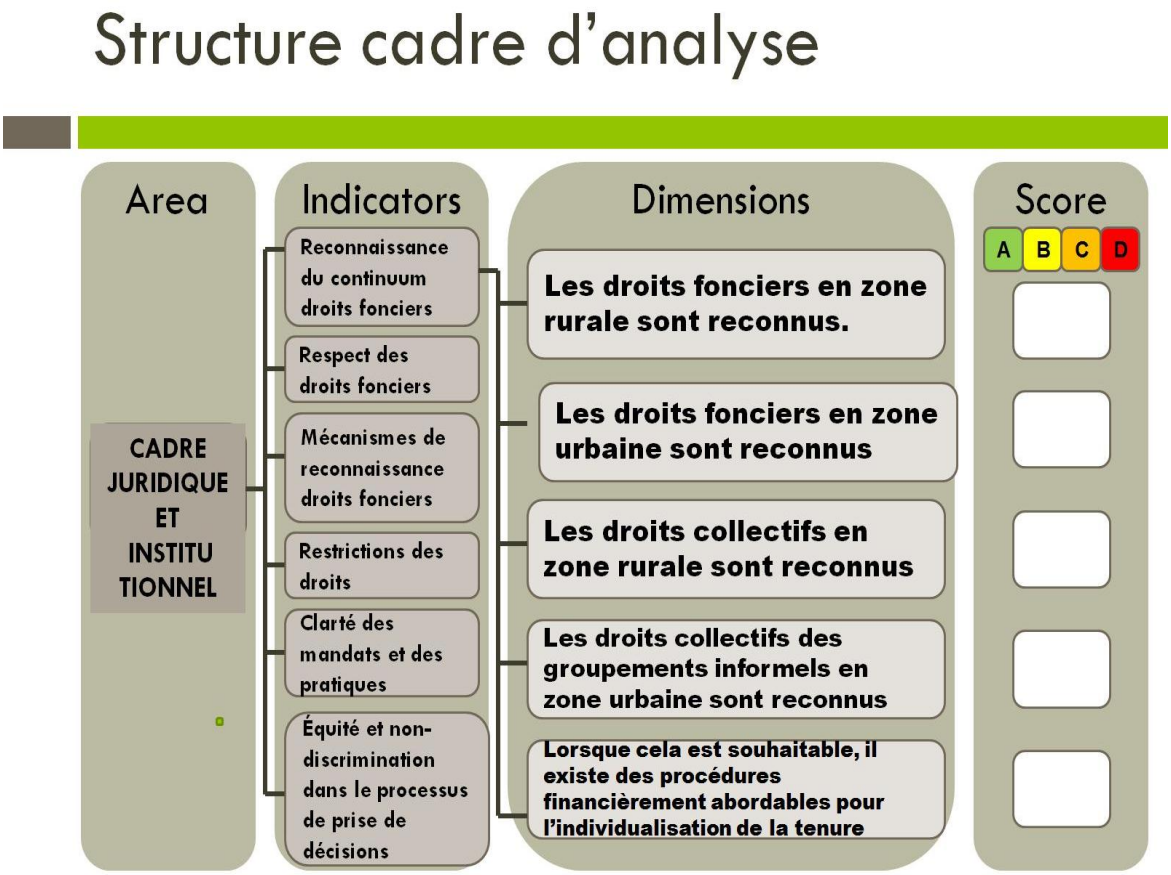


Figure 1 : Structuration du cadre d'analyse de la gouvernance foncière au Bénin
Source : *Banque mondiale, 2013*

Une étude de la Banque Mondiale conduite dans le cadre de l'analyse de la gouvernance foncière a permis d'identifier six indicateurs (figure 1) résumés en trois pôles essentiels à savoir : (i) la nature du régime de droit foncier ; (ii) l'adéquation des pratiques d'accès et de transfert de la propriété avec les règles en vigueur ; (iii) la fiabilité des instruments légaux de politique foncière[11].

Cette recherche privilégie la piste des acteurs d' « en bas ». C'est pourquoi, il apparaît nécessaire de se distancier du modèle de la Banque mondiale qui paraît trop standard et décalé de la réalité locale au sein des communes du Bénin. De ce fait, la figure 2 suivante constitue un cadre conceptuel de la recherche.

[11] A ces éléments sont associés cinq dimensions qui sont les variables permettant d'approfondir l'évaluation mais aussi d'apprécier chaque indicateur en y affectant une note nécessaire au classement selon la tendance. Le *land governance assessment Framwork* prend en compte les règles édictées par l'Etat. Pour cela, un grand aspect des réalités locales foncières échappe aux analyses

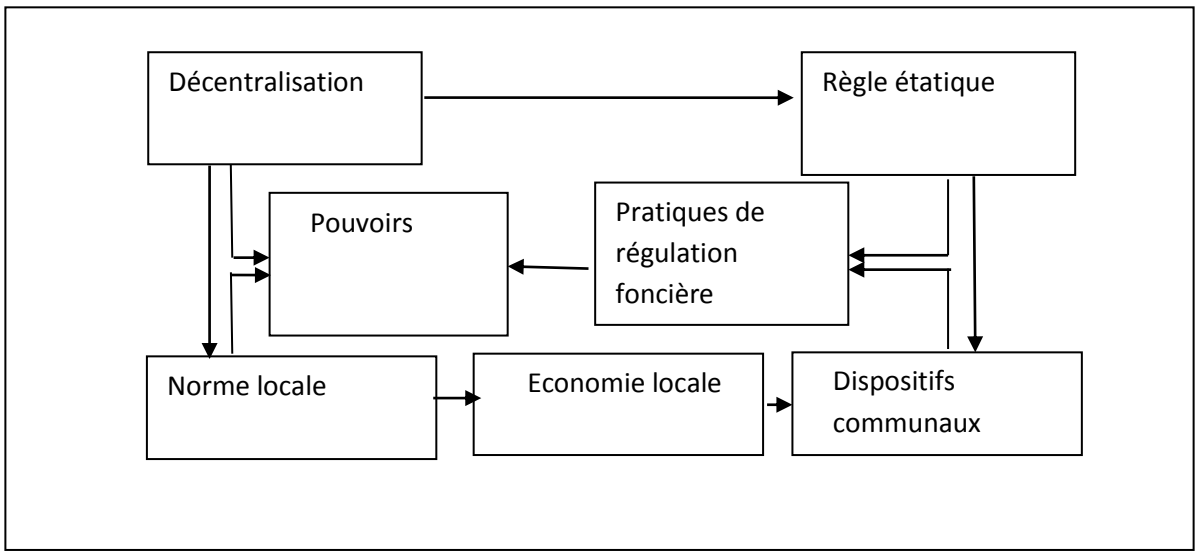


Figure 2 : Cadre conceptuel de la régulation communautaire foncière

Source : Togbe Avohoueme

L'analyse de la figure 2 révèle que l'étude de la régulation communautaire foncière met en jeu sept variables qui sont en corrélation entre elles. Les pratiques de régulation foncière au plan local sont la résultante de croisement de plusieurs actions et rétroactions issues du croisement des lois nationales, des normes locales, des dispositifs communaux, des pratiques des personnes détentrices de pouvoirs officiels et officieux, les éléments de l'économie locale.

Cette figure ne présente pas en détail la situation en matière de pouvoir. En effet, le poids de l'informel dans les pratiques de régulation foncière peut s'expliquer par le chevauchement depuis le niveau micro (village) jusqu'au niveau meso (commune) de l'agencement de plusieurs sources de pouvoirs parfois antagonistes. Il s'avère indispensable de mettre en relief les cadres informels de gouvernance foncière locale (coutume, religion, association villageoise, marché foncier, partis politiques) qui sont des espaces sociaux à intégrer dans l'analyse pour mieux apprécier la situation au concret sur le terrain.

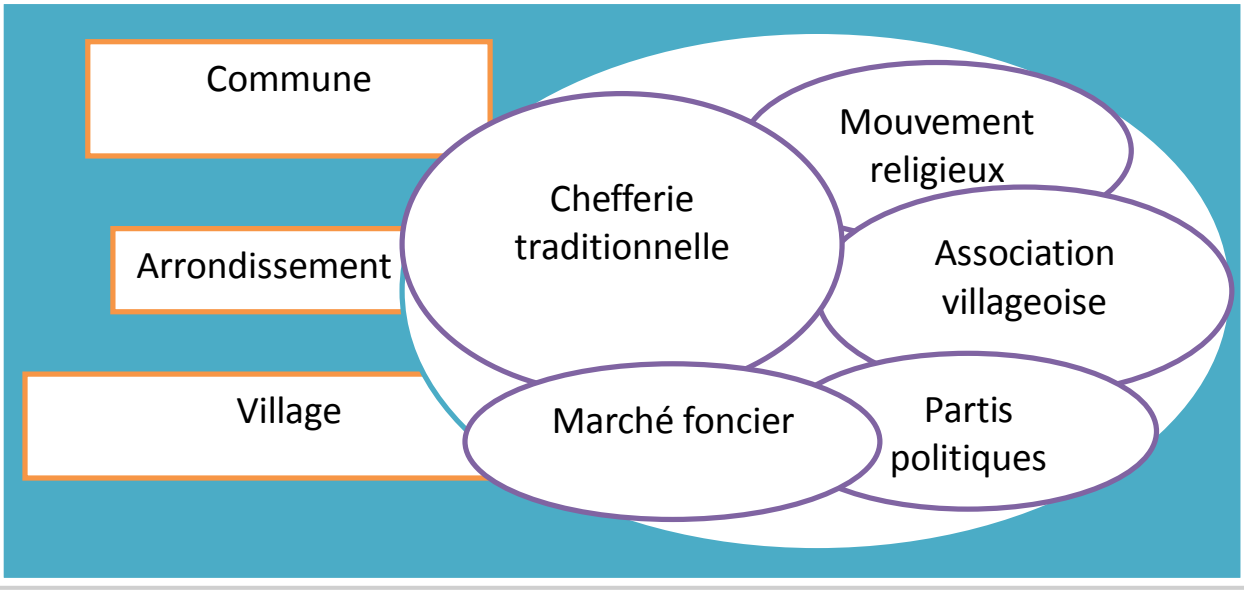


Figure 3 : Schéma explicatif des arènes locales de gouvernance foncière
Source : Togbe Avohoueme, 2013

L'analyse de la figure 3 montre que la configuration locale des cadres de gouvernance foncière se structure autour d'institutions formelles et informelles. Dans le fonctionnement de ces instances, il arrive que leurs actions s'entrelacent et s'imbriquent. Théoriquement, il existe plusieurs types d'acteurs selon les niveaux d'échelle village, arrondissement et commune :

- niveau village : association villageoise, chef village, chef de lignage, conseillers de village, chef de culte
- niveau arrondissement : chef d'arrondissement, chefferie traditionnelle, responsables de projet de développement rural, responsable de confessions religieuses, élite politique, fils de terroirs, acquéreurs et vendeurs de terre.
- niveau communal : Exécutif communal, fonctionnaire municipal, partenaire financier et technique, chefferie communale, association communale de développement, partis politiques des conseillers communaux, bureau d'étude, service déconcentré de l'Etat.

L'analyse de la figure 3 permet de dire que les acteurs se voient en face de plusieurs références juridiques. En marge des normes étatiques, il faut noter que c'est la coutume qui fait autorité dans les espaces ruraux. Toutefois, autour des principes «, » gravitent d'autres pratiques foncières qui sont dictées par les cercles religieux, politiques,

associatifs et économiques. Chaque instance a ses normes de fonctionnement qui codifient et dictent les pratiques dans le cadre des processus d'appropriation foncière. Il en ressort qu'on peut établir des relations de causalité entre pouvoir, territoire et acteurs dans la mesure où le processus d'appropriation foncière fait intervenir des acteurs d'influence qui peuvent faire jouer divers types de pouvoirs qu'ils soient d'ordre administratif, religieux, économique (Juergensmeyer and Roberts, 2012)

1.4.4 Décentralisation foncière vue sous l'angle de la multicentricité des pouvoirs

Rosset (2010) avait rapporté à propos de la question foncière au Bénin et particulièrement à Djidja que « la décentralisation a créé des dynamiques sociales très asymétriques ». Ailleurs en Afrique, par exemple au Niger, Mohamadou (2010) a expliqué que la décentralisation foncière a favorisé un renforcement des chefferies locales qui craignaient pour leur privilège foncier. Le transfert de compétences foncières a également affecté les modes de vie des éleveurs qui se voient obligés de s'ancrer dans un territoire au risque d'être marginalisés dans l'accès aux biens et services publics. Le travail a le mérite de nous plonger dans les transformations induites par la décentralisation foncière sur l'administration territoriale, le fonctionnement et l'organisation des économies communales structurées autour de l'élevage et de l'agriculture. Cependant Roset ne décrit pas clairement les mutations générées par la décentralisation en matière d'accès et de contrôle foncier (Le Meur et Lund, 2003). La causalité entre décentralisation et foncier transparaît presqu'incidemment dans le travail. La perspective historique adoptée devrait s'accompagner d'une lecture synchronique pour faire l'état des dynamiques foncières « pro-décentralisation ».

Nous allons faire l'historique de l'appropriation du « foncier-territorial tel que souhaitée par (Fay, 2000) depuis la création de la subdivision » (Mohamadou, 2010 :4). Tout en restant dans une logique historique et comparative, Boutinot (2001) indique à partir de l'expérience sénégalaise, comment la gestion décentralisée des ressources forestières a été paralysée du fait du retard accusé par le transfert des compétences aux communes. Son travail permet également de comprendre que le transfert des compétences constitue un terrain propice où s'entremêlent des logiques d'intérêt et de pouvoirs. Boutinot (2001) a décrit par ailleurs, les agencements multiples qui ont caractérisé la relation entre les différents acteurs privés, publics et communautaires. Les agents de forêts très jaloux des ristournes qu'ils tirent de leur travail de protection n'ont pas du tout apprécié les nouveaux rôles conférés aux communautés suivant les principes de la décentralisation. De ce fait, le transfert de compétences et de droits dans le domaine de la foresterie au lieu de servir à l'épanouissement des acteurs a contribué à la crispation des rapports.

Face à ce dilemme, Boutinot (2001) avait formulé l'interrogation suivante : l'action de la décentralisation n'a-t-elle pas permis de comprendre des interactions nécessaires entre les pouvoirs légitimes des communautés villageoises et ceux non moins légitimes de ses institutions? De ce point de vue, on pourrait dire qu'elle envisage la décentralisation comme élément à enjeux scientifiques à l'image du conflit à partir duquel la socio-anthropologie tente de cerner le fonctionnement microsociale (Olivier de Sardan et Bierschenk, 1995). L'analyse des critiques de Boutinot (2001 :12) vis-à-vis de la politique de la décentralisation au Sénégal suscite l'interrogation suivante « l'État ne se revèle-t-il pas comme plus autonome qu'on voudrait le croire, divisant les acteurs, les intérêts et les groupes locaux, gardant ainsi, à travers ses élites dirigeantes, une marge de manœuvre essentielle (Mathieu, 1991) ? ». Outre le cas sénégalais, la plupart des politiques menées en faveur de la décentralisation en Afrique ont donné lieu à de très nombreuses études critiques (Jaglin, et Dubresson 1993 ; Totte *et al.,* 2003 ; Dubresson et Faure, 2005 ; De Miras. dir, 2004b ; Le Bris et Paulais, 2007). A cet effet, la piste de « la confiance » empruntée par Boutinot pour expliquer le déficit de légitimité dont font objet les autorités locales sénégalaises semblent être très dépassées aujourd'hui. Son interprétation a tenté de figer les représentations sociales villageoises. Cependant depuis 1980, on observe une évolution en matière de cohésion sociale et de représentations sociales caractérisées par la montée de l'individualisme et la place croissante de l'argent dans les rapports sociaux (Durand-Lasserve et Le Roy, 2012). Ainsi, l'analyse stratégique (Crozier et Friedberg, 1977) pourrait mieux aider à interpréter le comportement des villageois vis-à-vis des élus dans un contexte de gouvernance locale, même si nous ne nions pas la place des valeurs morales et religieuses en milieu rural.

Outre ces aspects, des travaux de recherche ont abordé la problématique de pouvoirs locaux fonciers sous l'angle de l'empilement et du chevauchement pour mettre en relief la situation de pluralité juridique qui caractérise le fonctionnement de l'administration foncière en Afrique de l'ouest. *« There appear quite often to be rival claims to land and property, and the plurality of norms and the oftentimes ambiguous legislation afford several legitimate claims »* (Lund, 2011: 289). En effet, au-delà des dispositifs formels édictés par l'Etat, les analyses foncières révèlent un jeu complexe d'acteurs, de règles, d'instances et de procédures[12] qui autorisent à parler d'une « prolifération de normes et d'institutions ».

[12] Rapport d'atelier des chercheurs du comité technique « foncier et développement » en 2010 à Cotonou

La référence juridique est faite à partir de plusieurs normes favorisant ainsi une négociation permanente que Lund (2011 : 281) avait mis en évidence à travers son étude de cas au Nord-Ghana :

> *« Instances of averyday re-negatiation : the two cases that follow are contarsts.The first case exemplifies how individuals may negociate advantages in the face of tall odds, whereas the second case demonstrates how local communities,although orgnised, may be trumped by powerful adversaries ».*

Cependant, au Bénin on ne saurait imputer cette tendance à la négociation de normes foncières au seul fait de la décentralisation. La recherche de l'explication aux dynamiques de négociation entre pouvoirs au sujet du foncier nécessite alors une investigation particulière dans le « hors-champ » tant extra-local qu'historique (Chauveau, 2011:463).

En s'inscrivant dans cette logique supra-communale, Kandine (2008 :24) tire la conclusion que la « résistance des autorités coutumières détentrices de réels pouvoirs de gestion foncière dans tous les Etats de l'Afrique de l'ouest tient au fait qu'elles considèrent que l'Etat est entrain d'organiser l'affaiblissement de leur autorité en arrachant l'essentiel de leur compétence qui sera désormais exercée par les commissions foncières »[13]. Au Bénin, la majorité des études foncières menées après la décentralisation font très peu référence de manière approfondie à la question des pouvoirs locaux fonciers[14]. Toutefois, les réflexions menées sur le thème « *Décentralisation, foncier et acteurs locaux »* en 2000 dans le cadre de l'atelier de Cotonou sur le foncier, constituent un repère fondamental pour le pilotage des réformes de la gestion décentralisée foncière au Bénin[15]. En effet, l'analyse des conclusions des travaux a permis de comprendre que les discours élogieux des bailleurs de fonds en faveur de la décentralisation cachent de grandes disparités notamment sur le plan foncier (Lavigne Delville, 2005). L'analyse de cet anthropologue sera attestée par les données empiriques quelques années plus tard. Si au Niger les attributions de la

[13] Au Bénin avec les études foncières du Millénium Challenge Account (2010), on constate que les commissions foncières communales ont pris place dans des espaces sociaux et politiques très hiérarchisés en termes de pouvoirs fonciers (MCA 2010). Au Bénin, les centres de décision en matière de gestion foncière n'ont pas le même poids. Par exemple le pouvoir du chef de terre surpasse celui du chef lignage (MCA, 2010).

[14] Aboudou, Joecker, Nica, 2003 ; Biaou et al, 2004 ; Edja et Le Meur 2004 ; Le Meur, 2005a ; Bah, 2006 ; Hounkpodoté, 2006 ; Le Meur, 2006c ; Hounkpodote, 2007 ; MCA, 2009; Lavigne Delville et al, 2007; MAEP, 2007; Le Meur, 2008; Mongbo, 2009 ; Dossou, 2011 ; Adjahounhoué, 2012 ; Nassi, 2013- avec ces auteurs, il a été question souvent d'analyse des impacts socio-économiques de la guvernance du régime foncier, de l'accès au droit foncier, marchandisation de la terre et des acteurs fonciers. Les rapports de pouvoir entre les divers types d'acteurs ont été souvent occultés ou aborder de manière marginale.

[15] Extrait du rapport du Millénium Challenge Account (2010).

chefferie traditionnelle sont reconnues par la loi et s'étendent à la collecte des impôts, justice civile, développement local, gestion des marchés, gestion du foncier ; au Bénin elles se focalisent sur la gestion des conflits fonciers ainsi que sur l'exercice de son influence religieuse et morale dans le déroulement du « jeu politique local» comme le disent les anthropologues (Chauveau, 2006). Ainsi les frontières entre la gouvernance locale foncière et la décentralisation sont très perméables et débordent sur les aspects de pouvoirs. En effet, la littérature socio-anthropologique sur le pouvoir s'est focalisée sur le niveau local depuis les années 1990[16]. Dorénavant les travaux des socio-anthropologues ont révolutionné la conception que les politistes ont du concept de pouvoir (Bayart, 1989 ; Médard, 1990 ; Bayart, 2004). La conception du pouvoir local déborde alors de la sphère des seuls détenteurs officiels de l'autorité locale (Bierschenck et Olivier de Sardan, 1998) pour s'étendre aux acteurs infra-étatiques que sont la chefferie, les comités de gestion, les associations de développement (Olivier de Sardan et Tidjani-Alou, 2010).

Cette approche d'analyse des pouvoirs locaux fonciers s'inscrit dans le prolongement des travaux de ces auteurs, mais s'en écarte un peu dans la mesure où elle lie le pouvoir local au foncier. Autrement dit, un pouvoir s'exercice toujours sur un territoire donné. Pour l'anthropologue Abélès (1990), il serait difficilement imaginable d'envisager une enquête sur les pouvoirs qui fait abstraction de leur territoire d'exercice. De même, on voit mal comment penser isolément pouvoir et action politique que nous décrivons à l'instar de Hassenteufel (2011 :115) comme « une construction collective d'acteurs en interaction ». L'acteur est perçu comme un élément doué de capacité d'action stratégique (Friedberg, 1994). On insiste sur cette autonomie et cette capacité de l'acteur à organiser, à anticiper ce que la sociologie des champs de Pierre Bourdieu met entre parenthèses au profit de la notion d'agent et *d'homo-economicus* (Hassenreufel, 2011). Musselin (2005 : 64) précise à cet effet que « les acteurs sont insérés dans de multiples contraintes qui visent souvent à circonscrire leurs comportements mais dont ils parviennent toujours à s'affranchir partiellement ». Plusieurs résultats de recherche révèlent que les transferts de compétences aux communes ont été perçus par les pouvoirs préexistants et surtout les chefferies traditionnelles comme une menace. Au Niger, les chefs traditionnels se sont sentis perturbés dans la pleine jouissance de leurs anciennes prérogatives et responsabilités par l'arrivée des conseils communaux (Mohamadou, 2010). Au Congo, c'est en complicité avec l'administration locale que les autorités coutumières vendent ou attribuent des terres sans se référer aux autorités

[16] Cf.Bierschenck et Olivier de Sardan (1995).

administratives habilitées. (Ntampaka, 2008). Au Bénin, au plan théorique, il n'y a pas eu encore d'affrontement réel entre commune et chefferies surtout dans le milieu d'étude retenu pour la présente thèse que représente la commune de Djidja. Kirki et Adokpo-Migan (1993) ont eu le mérite d'apporter quelques précisions sur la situation béninoise en termes de rapports de pouvoirs fonciers avant la période pré-décentralisation. En effet, ces auteurs avaient révélé en 1993 dans une étude consacrée aux impacts du pouvoir foncier sur la gestion durable des ressources naturelles, qu'« en dépit de son poids dans les usages sociaux des ressources naturelles, la coutume était marginalisée par la législation domaniale et foncière.

L'argument essentiel qui soutend cette vision est la suivante : De 1993 à ce jour, le cadre politique de la gouvernance foncière au Bénin a subi de profondes mutations. Dans ce contexte, en quels termes se pose alors la question du pouvoir foncier en cette période de décentralisation ? Quels regards les auteurs portent-ils sur les changements intervenus dans le domaine foncier ?

Cette thèse contribuera à analyser les dynamiques locales de pouvoirs en rapport avec le foncier à partir des éléments tels que : (i) la perception des acteurs locaux, (ii) la structuration sociale du territoire et (iii) l'action publique locale.

1.4.5 Décentralisation de l'information foncière ou un enjeu de pouvoir ?

La littérature s'est également penchée sur les mutations observées en matière de gestion de l'information foncière surtout avec l'installation des structures locales telles que les commissions de gestion foncière au Bénin, Niger, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire (Kandine, 2008). Cependant, les contraintes liées au fonctionnement et surtout à la participation de ces instances dans la production et la réglementation de l'information est laissée pour compte (Le Meur, 2008). Dans le présent travail, il est question d'analyser à partir du cas de la commune de Djidja les problèmes qui minent les structures décentralisées foncières. Aussi, en 2008, Le Meur a-t-il consacré une étude à la question de l'information foncière « *L'information foncière, bien commun et ressource stratégique Le cas du Bénin »* dans laquelle il a fait état des difficultés que connait ce sous-secteur et conclut que les communes n'ont pas les compétences techniques et matérielles requises pour assurer convenablement cette tâche (Le Meur, 2008). Après cet état des lieux de 2008, la situation a bien évolué avec le renforcement du dispositif technique et la prise de nouvelle loi pour mieux juguler la crise de l'information foncière. En quels termes se pose actuellement la question de la régulation de l'information foncière ? Il sera également question dans cette recherche de voir comment la gestion de

l'information foncière au niveau local renvoie à des logiques de pouvoir et de contrôle du savoir. En effet, depuis l'indépendance à ce jour, le pays ne dispose pas en pratique d'un cadastre pour mieux gérer le foncier. La littérature foncière sur le cadastre au Bénin relève pour la plupart du temps de travaux à visées opérationnelles que d'analyse à proprement parler (MCA, 2008 ; Bah, 2006). Ces travaux abordent les conditions matérielles, technologiques et organisationnelles requises pour doter le pays d'un cadastre informatisé à buts multiples (Bah, 2006). La mise en œuvre de cet outil est nécessaire pour une gestion fiable de l'information foncière (MCA, 2009). Toutefois, comment articuler cette exigence au contexte béninois caractérisé par l'oralité du droit foncier?

1.4.6. Effets de la décentralisation sur la gestion locale du foncier : approche d'analyses par le pouvoir

Le phénomène[17] généré par la décentralisation sur les pouvoirs préexistants s'analysent depuis longtemps sans qu'on arrive à les cerner de manière minutieuse notamment au plan de la gestion locale du foncier (Lemieux, 2001). En effet, Aguèmon (2013) a observé qu'au Bénin, il existe au plan générique deux types de pouvoir en fonction de leur mode opératoire : le pouvoir d'injonction et le pouvoir d'influence (Braud, 2004 : 37-38). D'après cet auteur, On parle de pouvoir d'injonction lorsque l'assujetti ne peut échapper à la relation de pouvoir alors que le pouvoir d'influence laisse à ce dernier des alternatives.

Braud (2004) cité par Aguèmon (2013) a essayé de montrer la différence entre les deux pouvoirs. D'après cet auteur, le pouvoir d'influence opère par la persuasion et par l'autorité légitime en termes de «capacité d'influence fondée sur les qualités personnelles ou sociales du sujet et le plus souvent sur son statut dans la société », tandis que le pouvoir d'injonction opère par injonction de fait « quand un individu s'arroge chez autrui d'un pouvoir qui n'est justifié par aucune autorisation juridique ». Au-delà de cette caractérisation basée sur l'influence et l'autorité, l'auteur semble passer sous silence le fait que la passivité est en soit un pouvoir. Crozier et Friedberg (1977) observent que même en position de force, l'acteur cherche toujours à contrôler sa zone d'incertitude. De ce fait, il est nécessaire d'élargir la perspective de la classification. On peut entrevoir diverses approches comme l'approche relationnelle du pouvoir, les

[17] Ce travail ne vise pas l'exhaustivité mais retient quelques des référents théoriques qu'à en retenir susceptibles d'éclairer de façon intelligible le point de vue adopté dans la présente recherche. Pour une recension détaillée des théories du pouvoir local, voir Biarez (1989).

approches en termes de « ressources », l'approche socio-anthropologique et l'approche constructiviste. L'intérêt de cette multiplicité d'approches tient au fait qu'elles aideront à mieux élucider les perspectives de la décentralisation de la gestion foncière.

1.4.7. Approche relationnelle du pouvoir

L'approche relationnelle du pouvoir considère le champ politique comme un espace structuré par des jeux d'interaction et d'interdépendance (Lagroye, 1997). C'est donc sous l'angle des « relations de pouvoir » que la pensée interactionniste de la sociologie politique tente d'objectiver le pouvoir. Sous cette perspective relationnelle, on aboutit à trois types de pouvoirs à savoir : le *" hard power "* et le *" soft power* ou " *meta-power "* Gallarotti (2011 : 28) et Rothman (2011).

Le " *hard power "* repose principalement sur des sources de pouvoir tangibles, des méthodes plus directes et souvent coercitives (Richardson et Cashmore, 2011: 119) alors que le *" soft "* ou pouvoir d'attraction pour s'inscrire dans la logique de Nye (2004 : 6), qui traduit une interaction entre acteurs, constitue le filon de toutes les déclinaisons précitées. Il se rapporte à un espace où plusieurs acteurs entrent en négociation. Dans ce cas, les acteurs sont reliés les uns aux autres par une sorte d'accord même si celui-ci est symbolique ou réel. Ledit accord, selon Aguèmon (2013), crée une interdépendance entre eux, fut-elle horizontale ou verticale. De ce qui précède, on voit que le pouvoir sous le prisme de l'approche relationnelle constitue un véhicule pour aller loin dans la compréhension des relations foncières et par conséquent des relations sociales[18] mises en perspective par Foucault (1976) affinée par Crozier (1977) et Lemieux (2001).

1.4.8. Rapports de pouvoir en décentralisation

Les rapports de pouvoir sont presque consubstantiels à la décentralisation. En effet, la décentralisation vue sous l'angle des rapports de pouvoir peut permettre de comprendre

[18] Sans approfondir les liens entre rapports sociaux et rapports fonciers, il faut reconnaitre que dans leur tentative d'élucidation Faure et Le Roy avaient pris appui sur la notion de « fait social total» de M. MAUSS dans son essai sur le don sur lequel, ils ne sont pas attardés. Les deux chercheurs font remarquer que la question foncière met en branle les aspects juridiques, politiques, économiques, religieux, idéologiques ou écologiques d'une société. Bien que le rapport foncier soit «invisible » aux yeux de l'observateur superficiel, il « donne à voir» la société dans sa profondeur historique et dans la complexité de son organisation contemporaine. Réciproquement, il est une des dimensions fondamentales de l'identité d'une société et, à ce titre, un des facteurs essentiels de sa cohésion. De ce fait, le rapport foncier est un rapport social (au sens le plus large du terme) généré par l'appropriation de l'espace. Au sens étymologique, l'appropriation désigne l'affectation d'un espace à un usage privilégié, compte tenu de l'organisation politique et des modes de production. L'appropriation n'est devenue l'exercice d'un droit exclusif et absolu que dans des sociétés où la valeur d'usage s'est transformée en valeur d'échange et où la terre est devenue un bien marchand que l'on peut aliéner. (Cf. Faure et Le Roy (1990) « experts et développeurs face aux enjeux de la question foncière en Afrique francophone » Les cahiers de la recherche développement).

comment les pouvoirs locaux négocient le contrôle des ressources locales devenues objet de multiples enjeux (Laurent, 2000). Mais ils occupent aussi une place centrale dans les crises sociopolitiques (Chauveau, 2008). D'après Mathieu (1999), la décentralisation n'est qu'une façade susceptible de renforcer le pouvoir de certains acteurs au détriment d'autres. Pour mettre en exergue les actes de détournement et de contournement dont le processus de décentralisation peut faire objet notamment de la part des élites politiques, Jacob (1998) analyse comment les élites politiques dans leur logique controversée, arrivent à instrumentaliser la décentralisation pour la détourner de son objectif premier qui est celui du développement local. Ainsi, les enjeux de pouvoirs structurent non seulement les rapports des élites politiques entre elles, mais surtout entre elles et les populations locales.

Jacob (1998) avait proposé une analyse basée sur la typologie du rapport de pouvoir (Aguèmon, 2013) suivant la verticalité et l'horizontalité. On est finalement tenté de dire que les discours élogieux sur la décentralisation ne sont que de façade et d'ailleurs, l'Etat est même accusé de vouloir continuer à « *diviser pour mieux régner »* (Mamdani, 1996 : 300). Le contexte du Bénin semble donner en partie raison aux tenants de cette critique contre la décentralisation. Sur cette base, on peut conclure provisoirement que la perspective de l'instrumentation se révèle féconde puisqu'elle astreint le chercheur à accorder une place aux points de vue des acteurs d'« en bas ». En fait, la réforme est régie par des lois et règlements qui constituent autant d'instruments porteurs d'une conception redéfinissant les rapports politique/société dans la perspective d'une meilleure régulation des services publics. Inhérentes à toute action publique, ces relations de pouvoir sont traversées, selon Touré (2009) par des inégalités. Comme on le constate au Bénin, la décentralisation constitue des opportunités pour les élites politiques locales, qui se voient octroyer des pouvoirs pour gérer les affaires relevant de leur territoire. De l'autre côté, elle désavantage d'autres acteurs préexistants à sa mise en œuvre et dotés de légitimités particulières. C'est surtout le cas des chefs traditionnels, des associations paysannes et des représentants étatiques territoriaux.

La question qui se pose est de savoir si le système est si profitable à une partie des acteurs, ne voudra-t-elle pas chercher à le détourner chaque fois à son compte. Il s'agit donc d'un questionnement qui pourrait permettre de mettre en évidence les pratiques de détournement au sein de l'appareil administratif. Car, l'administration décentralisée peut constituer un lieu de reproduction où des acteurs essaieront de récupérer le système de gestion à leur compte. Cela peut donner lieu à un système de non-respect du contrôle des ressources. Dans ses travaux sur les politiques publiques, Lemieux (2001 : 24-25)

établit une typologie comprenant sept catégories de ressources : statutaires, normatives, actionneuses, relationnelles, matérielles, humaines et informationnelles. D'après cet auteur, les réformes de décentralisation, à l'exemple des politiques publiques font l'objet d'enjeux et de jeux de pouvoir entre les acteurs impliqués. Nous en voudrions pour preuve le travail des sociologues Crozier et Friedberg (1992) concernant les jeux et les stratégies qui en résultent.

1.4.9. Le pouvoir comme une relation horizontale

Le pouvoir n'existe qu'à partir du moment où il est reconnu par ceux qui le subissent et que ce n'est qu'au prix de cette reconnaissance que celui qui le détient peut l'exercer réellement (Villarreal, 1994). Avant les travaux de Villareal, Crozier et Friedberg (1977) avaient fait savoir qu'« il ne suffit pas de dominer pour prétendre détenir le pouvoir ». Contrairement à la position de Villarreal, cette étude partage le positionnement des deux sociologues Crozier et Friedberg qui s'écarte d'une conception de domination. Cette vision est incarnée par la conception de Dahl (1957 : 202-203) qui avait expliqué qu'un «individu A exerce un pouvoir sur un individu B dans la mesure où il obtient de B une action Y que ce dernier n'aurait pas effectuée autrement » et la vision intégratrice symbolisée par Stone (1989) pour qui le pouvoir se réfère à la capacité d'articulation des intérêts. Ainsi, pendant longtemps, le pouvoir a été analysé dans la perspective de domination[19]. Cette thèse s'en écarte pour deux raisons :

1) Le pouvoir est « immanent à toute relation qui est le théâtre et le lieu de la confrontation » (Raffestin, 1980 : 43) entre les acteurs, qu'ils soient individuels ou collectifs. Il demeure une réalité concrète puisqu'il porte sur des enjeux ;

2) Si un individu A a un pouvoir sur un individu B, B peut également en avoir sur A ou du moins peut ne pas répondre aux désirs de ce dernier. Ce scénario vient appuyer la thèse selon laquelle « même le dominé exerce un pouvoir ». La dialectique du maître et de l'esclave est une philosophie très ancienne mais encore d'actualité de nos jours. Elle illustre de fort belle manière un tel positionnement théorique. Le pouvoir n'a pas un caractère unidirectionnel. En se basant sur les points de vue de Crozier et Friedberg (1992), on peut affirmer que tout acteur même le dominant a une marge d'incertitude dans un système d'action concret donné. Le pouvoir n'est pas un élément ex cathedra

[19]Elles ont influencé la plupart des recherches conduites en Afrique sur le politique. Ainsi, l'accent était essentiellement mis sur l'État, les autres groupes ne relevant pas du pouvoir. Bayart, Mbembe et Toulabor (1992) s'opposaient à une telle domination de l'État dans les études africaines. De là ils ont initié la problématique du politique par le bas qui s'inscrit dans la perspective des théories centrées sur l'autonomie

ou naturelle mais plutôt une « construction sociale ». Il émerge de la mobilisation des ressources qui s'affrontent pour la transformer à des fins personnelles. Par ailleurs, il arrive que dans les relations humaines, le contrôle d'un acteur achoppe sur celui d'un autre. Ainsi, de la même manière, le pouvoir peut être conjoint, unilatéral ou nul (Lemieux, 2001 : 28).

À la lumière des postures théoriques, le pouvoir est considéré comme une relation complexe de pouvoirs entre des acteurs qui, en fonction des moyens dont ils disposent, tentent de contrôler les opérations portant sur des ressources à caractère public (enjeux de pouvoir), en cherchant directement ou indirectement à occuper les positions de pouvoir, les plus avantageuses dans le jeu politique. (Touré, 2009).

1.4.10. Théorie des « biens communs » et question de pouvoir : contours et limites

Pour mieux expliciter sa démarche, Touré (2009) précise qu'hormis le fait que la décentralisation renvoie à une redistribution des pouvoirs, elle se rapporte également à un transfert de compétences en matière de gestion des ressources locales dont le foncier. Comment cette théorie peut-elle contribuer à mieux rendre compte des conséquences de la décentralisation sur la gestion des ressources locales et en particulier le foncier ? La métaphore des « biens communs » est née dans un contexte où l'encadrement de l'accès aux ressources naturelles constitue un enjeu central de réflexion scientifique qu'opérationnelle. Plus tard, on verra que cette théorie a servi d'arrière-plan pour le montage des politiques occidentales basées sur la gestion locale (Easterly, 2009). En effet, la parution en 1990 de son livre intitulé « *Governing the commons, the evolution of institutions for collective Action* » du prix Nobel de la paix, Elinor Ostrom a contribué au renouvellement des débats sur la gouvernance des ressources naturelles de propriété commune. En fait, elle s'est écartée de la vision de la tragédie des biens communs de Garett Hardin (1968). Selon cette approche, une gestion rationnelle des ressources naturelles nécessite le recours à la puissance de l'Etat qui doit privatiser les ressources car, selon Hardin, l'Homme a tendance à prendre soin de ce qui lui est privé que de ce qui est collectif. Ostrom (1990) tout en explicitant les limites de cette réflexion avait suggéré une approche institutionnelle qui s'inspire d'une perspective d'action collective. Cette vision sera abondamment relayée par les institutions de Bretton Woods (Lavigne Delvigne, 2012) pour promouvoir la gestion décentralisée foncière sous le prétexte que les communautés sont les seules à même de

bien gérer les ressources à la base. Sur cette base, elle mettra en exergue huit conditions à remplir pour une gestion efficace des biens communs à savoir[20] :

- l'existence de limites clairement définies, à la fois sur les individus ayant accès à la ressource et sur les limites de la ressource elle-même ;
- l'adaptation aux conditions locales (main-d'œuvre matérielle et argent) ;
- l'existence de dispositifs de choix collectif incluant la plupart des individus concernés ;
- l'existence de modalités de surveillance du comportement des individus ayant accès à la ressource, rendant compte à ces mêmes individus. ;
- l'existence de sanctions graduelles en direction des individus qui transgressent les règles;
- l'existence de mécanismes de résolution des conflits rapides et bon marché ; La reconnaissance minimale par les autorités de l'existence du droit à l'auto-organisation ;
- l'imbrication des institutions locales aux institutions de plus grande échelle ;

Elle a par ailleurs proposé des variables pour résumer sa pensée. (Figure n° 3).

[20] Cf François Bottolier-Depois-Mai 2012

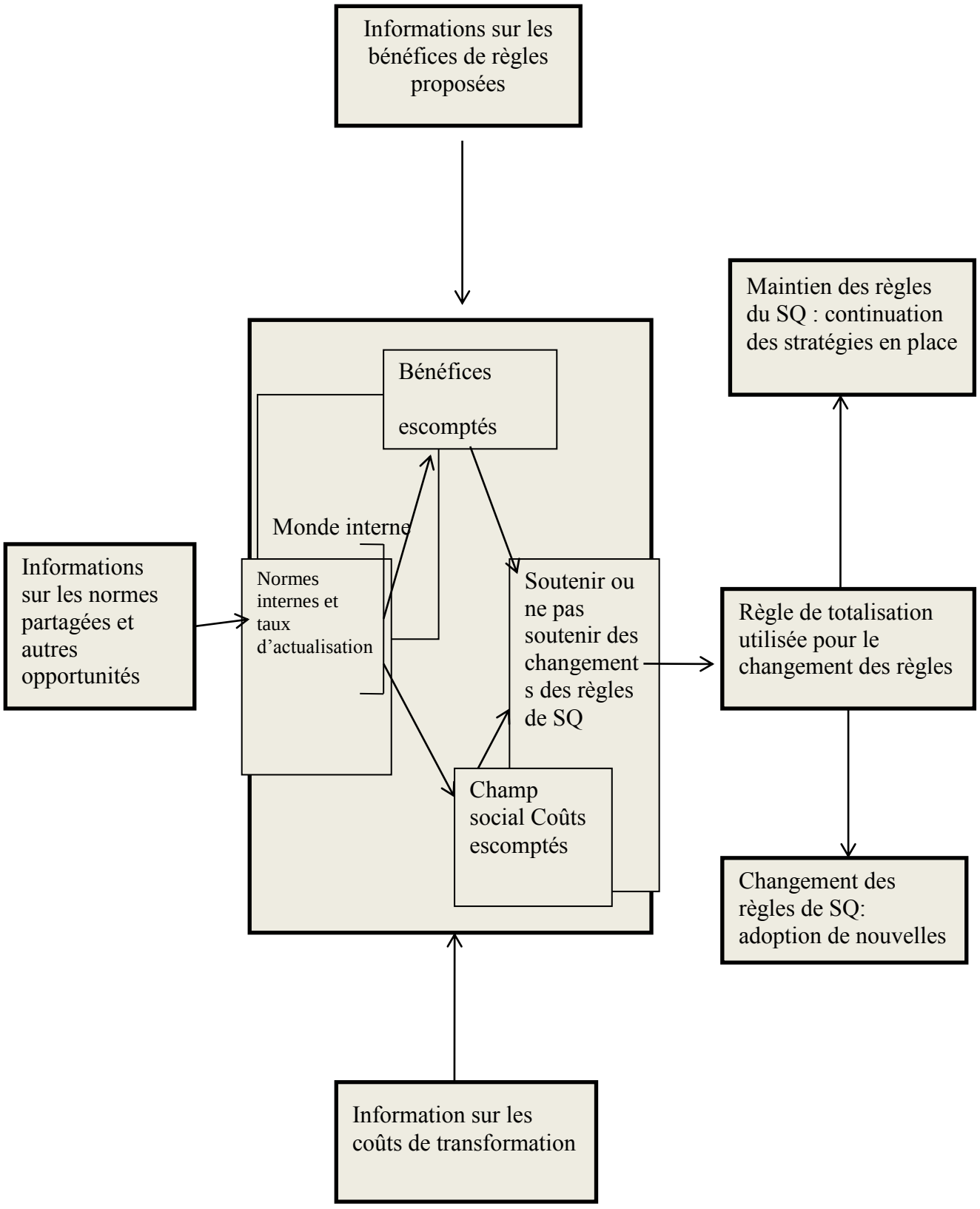


Figure 4 : Synthèse des variables influençant le choix institutionnel

Source : Ostrom, 1990

L'analyse de la figure 4 montre que les décisions des individus à concevoir des institutions sont liées à des contingences externes (informations sur les coûts, les bénéfices et les normes partagées) et internes (taux d'actualisations, normes sociales et valeurs individuelles). Ces données influencent l'analyse coût/bénéfice qui sera déterminante dans le choix ou non d'une institution.

Cependant, son travail est tombé dans le même piège de la prescription que les chercheurs vont essayer de relever ultérieurement (Lavigne Delville, 2012). Le modèle de gestion décentralisée inspiré par le modèle Ostrom à l'épreuve des faits révèle ses limites eu égard aux nombreux problèmes que pose la gestion décentralisée des ressources foncières dans les communes. Les processus de régulation des instances communales font l'objet de détournement et de contournement par les acteurs locaux. Cette problématique s'inscrit d'ailleurs dans les préoccupations de recherche de l'UR Régulations foncières, politiques publiques et logiques d'acteurs de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) (Colin, 2004). Elle l'envisage sous l'angle de l'analyse des rapports entre les comportements stratégiques des acteurs et les changements institutionnels dans un contexte de pluralisme des règles et des institutions au Sud. En effet, la diversité des acteurs, des logiques ainsi que des usages fonciers ne permettent pas à l'étape actuelle d'envisager un modèle standard de mécanisme de régulation. Mais, il faut en revanche inventer des dispositifs qui s'adaptent aux configurations sociales. Le choix des modèles par le haut ne pourra que contribuer à aggraver la crise. Il faut se focaliser sur le bas tout en ayant les yeux rivés sur le haut. La gestion décentralisée dans une perspective d'action collective est assimilée à tort ou à raison à une vision communautaire et homogénéisant des villages[21] (Lavigne Delville, 2012). La question qui fait objet de débats sur la manière dont la décentralisation est conduite se résume à deux points essentiels à savoir :

- le degré de délégation et/ou de transfert de responsabilité aux populations et ;
- le type d'instances susceptible de bénéficier de la responsabilité de gestion (Bertrand, 1996 ; 1998 ; Lavigne Delville, 2003).

Toutefois, des auteurs estiment qu'il faille plutôt analyser comment le peu qui est conféré aux communes est géré (Bako-Arifari, 2004). Ces débats participent du renouvellement des discussions sur la question de la décentralisation en Afrique. A partir des insuffisances relevées à l'approche institutionnelle, Lavigne Delville (2012) propose son

[21] Sur cette question de la vision homogénéisante des villages africains, on peut se référer à (Cf. Olivier de Sardan (1995), Anthropologie et développement, essai en socio-anthropologie du changement social. Eds, Karthala. L'auteur revient amplement sur les erreurs méthodologiques à ne pas faire en considérant les villages africains comme des systèmes homogènes où il n'y a pas de conflits.

concept de « nouveaux communs » qu'on peut résumer comme un modèle explicatif des rapports des acteurs locaux aux ressources naturelles. Son analyse intègre les systèmes de pensée et les logiques d'intérêts ainsi que les spécificités anthropologiques de pouvoirs. Par ailleurs, dans le cas d'une exploitation commune sous le contrôle d'une autorité coutumière, en quels termes se pose les problèmes d'accès au foncier?

La gestion de l'héritage est un processus sensible susceptible d'affecter les rapports sociaux intrafamiliaux. C'est dans cette lancée que Bobo (2012 :7) avait souligné que l'héritage foncier occasionne la négociation des identités des individus et les rapports de parenté. Aussi, la thèse de Samuel Bobo sur l'héritage des droits fonciers au sein des familles et les conflits au centre-ouest Ivoirien montre que la question de la participation se pose dès lors qu'il s'agit du partage des terres héritées (Bobo, 2012). Toutes ces idées édifient sur le fait que la question de la participation et du pouvoir occupent une place centrale dans la compréhension d'une gestion coutumière. Cet auteur n'a pas intégré dans sa démonstration cet aspect. L'état situationnel de ces dynamiques locales devrait s'inscrire dans une perspective historique (Chauveau, 2011). Au lieu de l'évoquer en filigrane comme ce fut le cas dans la production, il est nécessaire de s'y attarder par des illustrations concrètes. Ainsi, il faut une participation inclusive des communautés locales au « façonnage institutionnel ». Ladite participation pourrait permettre le partage équitable du pouvoir décisionnel entre divers protagonistes dans le cadre de la définition des règles et de leur mise en œuvre.

Un des avantages de ce travail est donc de pouvoir relancer la réflexion sur la façon de favoriser une stabilisation des règles régissant le foncier au plan local en prenant en compte la pluralité des acteurs et des normes. Pourra-t-on le réussir sans intégrer à l'analyse les effets de la décentralisation ?

1.4.11. Mise en perspective de la décentralisation : entre ambigüités et soupçons

1.4.12. Typologie de la décentralisation

Rondinelli (1999) distingue quatre types de décentralisation : la décentralisation administrative, la décentralisation fiscale, la décentralisation politique et la décentralisation du marché.

La décentralisation administrative se rapporte au transfert de pouvoir et de responsabilité de planification, de financement et de gestion de certaines fonctions publiques du gouvernement central et de ses agences à des autorités de niveaux bas au sens de démembrements d'agences gouvernementales, d'unités déconcentrées de

gouvernements, de sociétés ou d'autorités publiques semi-autonomes. Elle revêt trois formes d'après l'auteur. Il s'agit de (i) la déconcentration qui évoque « la redistribution du pouvoir de décision et des responsabilités financières et de gestion entre les différents niveaux du gouvernement central » (ii) la délégation « de transfert de la part des gouvernements centraux de la responsabilité de prise de décision et d'administration des fonctions publiques à des organisations semi-autonomes qui ne sont pas totalement sous son contrôle, mais responsables devant lui » et (iii) la dévolution au sens de « transfert de l'autorité de prise de décision, de financement et de gestion à une administration locale quasi-autonome et ayant le statut d'entreprise». La décentralisation fiscale consiste au transfert du pouvoir de distribution des ressources financières aux gouvernements locaux. La décentralisation politique consiste en la dévolution de pouvoirs à des gouvernements locaux démocratiquement élus dans des domaines donnés. La décentralisation politique tente de rendre les administrations locales plus comptables envers les communautés à travers la mise en place de mécanismes/organes de contrôle ou l'introduction de nouvelles formes de participation des citoyens dans les projets de développement et l'élaboration des politiques. Quant à la décentralisation du marché dont la privatisation et la dérégulation apparaissent comme les deux modalités, elle se réfère au transfert de compétences sur l'allocation des facteurs de production aux acteurs non-étatiques. Il existe une ambigüité par rapport aux limites entre les différents types de décentralisation (Rondinelli, 1999 ; cité par Im, 2010 : 510). Sur ces bases, la décentralisation traduit un mouvement du haut vers le bas, d'une échelle supra vers une/des échelles infra, prônant un transfert au profit du local » (Aguèmon, 2013 :44). Cheka (2007 : 192) et Zobel (2004) ont qualifié le processus de la décentralisation, de '' processus fondamentalement politique ", à l'instar de Samoff (1990: 519, cité par Rees et Hossain, 2010 : 582) et de terrain de luttes politiques Samoff (op. cit.).

1.4.13. Décentralisation comme recomposition ou reproduction de l'État

« Diviser pour mieux règner » Mamdani (1996: 300). Cette phrase traduit quelque peu les interrogations majeures que suggère la mise en œuvre de la décentralisation. En effet, la décentralisation pose des difficultés d'interprétation et de sens. Pour certains auteurs, elle constitue une manière pour l'Etat de se reproduire. Bardhan (2002 : 193) cité par Aguèmon (2013) relève les risques de capture politique de la part de l'élite locale ou nationale, capture au sens de « tendance du gouvernement local à produire plus de service aux élites locales au détriment des non –élites ». Il met également en garde contre la faiblesse des capacités locales (Bardhan, 2002 : 9). Quant à Conning et Kevane (2001), ils soulèvent la difficulté à identifier une communauté. De ce point de

vue, ils émettent des réserves quant à la capacité des membres d'une communauté à avoir une perception claire de leurs problèmes, priorités, des bénéficiaires et des moyens de régler ces problèmes. Pour corroborer cette thèse, des travaux se sont attelés à évaluer le degré d'autonomie des instances locales évoluant dans le sillage des instances étatiques. « Il en ressort que celles-ci accaparent l'essentiel des prérogatives au détriment de celles-là » (Touré, 2009 :35). Analysant les effets de la décentralisation de la gestion des ressources naturelles sur l'autonomie des communautés au Sénégal et au Botswana, Ribot (2002) rapporte que les réformes sont accompagnées d'un transfert insuffisant de pouvoirs. Dans une autre étude menée en 2003 sur l'Afrique subsaharienne, l'auteur observe que les institutions locales n'ont pas assez de pouvoirs discrétionnaires pour offrir aux citoyens des services efficaces et efficients en matière de gestion des ressources naturelles. Le cas du Brésil est également évoqué puisque l'État fédéral conserve une autorité énorme sur les principes relativement à la gestion des ressources naturelles et la conduite des grands projets (De Castro & Marin, 1989). Green (2011) a analysé les effets de la décentralisation sur l'opposition politique nationale dans un contexte de conflit à partir des cas de l'Ethiopie et du Soudan. Toujours à propos de l'Ethiopie, en partant d'une perspective historique, Planel (2007) analyse le processus de décentralisation dans ce pays, notamment son effet sur l'autonomie du local. Languille (2010) a analysé à partir des discours et des instruments d'intervention des bailleurs de fonds, la construction de la politique de décentralisation au Mali. En ce qui concerne Rees et Hossain (2010 : 586), ils mettent en relief les liens entre décentralisation et effectivité du transfert du pouvoir aux gouvernements locaux en Tanzanie. En Inde, Rao (2000) nous indique que la décentralisation fiscale n'est pas effective, et ce, malgré les progrès importants réalisés en matière de transfert financier. Selon Rao, une telle situation pourrait s'expliquer par la dépendance budgétaire persistante des gouvernements locaux ruraux et urbains vis-à-vis des États fédérés et du Fédéral.

La littérature met également l'accent sur les contraintes des pouvoirs locaux dans la mobilisation des ressources financières. A propos du terrain du Sénégal, Le Roy (1984) a consacré une analyse anthropologique aux innovations politiques et juridiques sur la période de 1972 à 1980. Dans les pays africains, pour la plupart, le transfert des pouvoirs et compétences tarde à aboutir (Ouedraogo, 2003) cité par Touré (2003), les gouvernements centraux étant réticents à partager leurs prérogatives avec les gouvernements locaux (Jacob, 1998 ; Olowu, 2003 ; Observatoire de la décentralisation, 2003). On note d'ailleurs que certains secteurs n'ont pas encore fait l'objet d'une

dévolution des pouvoirs. C'est le cas du Bénin où Amouzoun (2009) nous informe que le cas du Marché International de *Dantokpa* de Cotonou est toujours dans les girons de l'Etat. Il en est de même du Sénégal et du Burkina Faso (Dahou, 2003). Plusieurs auteurs soulignent qu'en dépit des apparences, la maîtrise foncière et domaniale reste encore sous le contrôle étatique dans la plupart des pays africains (Rochegude, 1998 ; Lavigne Delville, 1998b) cités par Touré (2009).

1.5. Gouvernance foncière locale et gestion des conflits fonciers

Le concept de conflit foncier soulève des problèmes d'analyse et d'interprétation. A quel moment précis peut-on parler de conflit foncier ?

D'après MCA (2008), le terme « conflit foncier » s'applique à toutes situations dans lesquelles se trouvent des individus ou groupes de personnes dont les objectifs, les actions ou les émotions vis-à-vis des terres, sont incompatibles et les conduisent à s'opposer. Quant au comité technique « foncier et développement » (2010 : 29), les conflits se traduisent par une diversité de niveaux de violence et d'échelles. Ils observent que les conflits entre communautés sont plus remarquables que les conflits intra-communautaires à l'exemple des petits litiges qui éclatent souvent entre membres d'une collectivité. A partir de cette nuance, le comité technique « foncier et développement » (2010:31) définit les conflits fonciers comme « tous les processus peu ou pas visibles par lesquels des acteurs en concurrence élaborent des compromis, renoncent à l'escalade d'un conflit possible et arrivent à cohabiter sur le mode de la tension et/ou la négociation, plutôt que celui de l'affrontement ». Cette définition sert de point de départ pour la réflexion sur les conflits. A cet effet, les dimensions liées au compromis entre acteurs, tension et opposition sont des leviers d'analyse des conflits. Par ailleurs, les communes en tant qu'acteur central de la décentralisation jouent et occupent une place de choix dans les questions liées aux conflits fonciers. La décentralisation a provoqué de nouveaux litiges domaniaux. Au Bénin, la décentralisation a donné une nouvelle dimension aux conflits de frontière intra et intercommunaux (Mongbo, 2006). Ces conflits mettent à rude épreuve les relations entre communes. Ils traduisent la perception que les acteurs locaux de l'Etat notamment ont de la politique de structuration du territoire. Malgré le recul du contrôle du foncier par les lignages, ils continuent encore aujourd'hui de servir de cadre de référence aux acteurs locaux (Mongbo, 2006). Ainsi, la décentralisation inaugure et entretient de nouvelles formes de contestations autour du foncier qu'il convient d'élucider. Les travaux ne mettent pas en évidence de manière

approfondie, les rapports que les communes entretiennent avec la chefferie traditionnelle dont on sait la notoriété en matière de règlement de conflit.

En effet, les conflits fonciers constituent la chose la mieux partagée au Bénin. Ils occupent une place centrale dans les préoccupations soumises aux structures administratives décentralisées et déconcentrées de l'Etat[22]. Les raisons de la fréquence des conflits varient suivant les contextes spécifiques. Les travaux antérieurs menés au Bénin montrent que les conflits fonciers observés dans les espaces ruraux résultent de la pluralité des normes traditionnelles réglementant la propriété foncière (Hounkpodoté, 2000). En plus des espaces ruraux, les zones périurbaines constituent également des terrains féconds pour l'analyse des conflits (Murdoch and Abram, 1998) cité par (Darly and Torre, 2013). Ainsi l'accès aux ressources naturelles et leur contrôle ont souvent fait place aux conflits. Au Nigéria, Osaghae *et al.* (2011) analysent la trajectoire historique, les perceptions des acteurs, les pratiques ainsi que les enjeux du conflit du Delta-du Niger qui commença depuis 1998 : « *The Niger-delta region, Nigeria's oil belt has been the site of a generalised ethnic regional struggle for self-determination since 1998, the location of often-violent confrontations between local ethnic communities and agents of the Nigerian state and oil companies involved in the extraction of oil in erea*. » (Osaghae et *al*, 2011). Les résultats de ces chercheurs avaient permis de comprendre les implications de ce conflit qui donna naissance à la rébellion, elle-même née de la politique adoptée par le gouvernement pour régler le conflit. Ainsi « dans de nombreux conflits sociopolitiques africains, le foncier a joué un rôle important sans pour autant en être une cause exclusive (comité technique « foncier et développement », 2010:34). En Côte- d'Ivoire par exemple, le foncier a donné une allure xénophobe au conflit sociopolitique. Gaouli (2012) explique comment aux heures chaudes de la crise Ivoirienne les discours politiques de tribalisation combinés au vote de la loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 sur la question de l'« *ivoirité* » ont mis à mal les relations sociales entre autochtones et allochtones fondées sur le principe de tutorat. Cette situation a entrainé de violents affrontements entre planteurs autochtones et migrants a expliqué Gaouli (2012). Ce pan de l'analyse met en évidence l'importance des catégories : autochtones-migrants dans l'interprétation des discours des acteurs sur les opérations foncières. Toutefois la littérature sur la gestion des conflits fonciers plus localisés (comité technique « foncier et développement », 2010) dans un contexte de post-décentralisation reste très pauvre. Elle ne met pas en évidence les relations de pouvoirs qui se nouent dans le règlement des conflits. Les univers de sens en jeu notamment du fait de la

[22] Cf.étude du Millenimu Challange account (2010)

fragmentation des structures étatiques, mais aussi de la forte présence des instances traditionnelles méritent d'être cernés. Si la recherche a permis de comprendre la typologie des conflits fonciers ainsi que de leur source, on sait peu sur les interactions entre divers pouvoirs à l'occasion de résolution des litiges domaniaux (Rey, 2007).
De tout ce qui précède, la décentralisation apparaît comme un élément modificateur du système de gestion locale de la terre.

1.6. Evolution du droit de propriété : Quels regards des auteurs ?

Les travaux effectués sur le droit foncier en Afrique tentent de caractériser l'évolution et les spécificités que recouvre le droit foncier en Afrique comparativement à d'autres contextes. Les critiques varient suivant les approches adoptées par les auteurs.

1.6. 1. Droit de propriété foncière

En se démarquant des considérations normatives, Easterly (2009 :117) a estimé que « la propriété est le produit d'une quête décentralisée de solutions et qu'un titre n'est valable que s'il est admis par la société où il est produit ». En effet, toute chose sur laquelle quelqu'un possède un droit peut être considérée comme sa propriété ou son bien. Ce droit peut varier suivant le domaine auquel il s'applique. « La propriété n'est point un droit intangible et sacré, mais un droit continuellement changeant qui se doit de se modeler sur les besoins sociaux auxquels, il doit répondre »[23]. La plupart des auteurs référencés ont essayé d'analyser les transformations que le droit foncier a subies depuis la période pré-coloniale à nos jours. Pour ce qui est du régime foncier, on parle parfois plus précisément des droits de propriété sur des terres. A ce niveau, une nuance s'impose. Pour ce qui est de la présente étude, l'attention sera portée principalement sur le sol en milieu rural dont la régulation constitue un enjeu de multiples débats au niveau aussi bien des chercheurs que des praticiens du développement[24]. Dans le contexte africain, plusieurs acteurs peuvent détenir des droits sur un sol. L'ensemble des droits détenus peut constituer ce qu'il convient d'appeler « faisceaux de droits ». Dans cette logique, on peut établir une typologie du droit foncier (tableau I).

[23] Duguit, traité, III cité par Gaston Vogel (2002), l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit luxembourgeois, Bruxelles, Larcier
[24] (Rochegude, 2002 ; Déligne, 2009 ; Le Bris et al, 1991; Jacob et al, 2002; Lavigne Delville et al ; 2009 ; Lavigne Delville, 2 011 ; Le Meur et Lund, 2003 ; Chauveau et Al, 2006 ; Kuba et Lentz, 2006 ; Evers et al, 2009)

Tableau 2: Typologie du droit foncier africain

Type de droit	Définition
Droit d'utilisation	Le droit d'utiliser le terrain pour la pâture, la production de cultures de subsistance, le ramassage de produits forestiers d'importance mineure etc.
Droit de disposition	Le droit de décider comment un terrain doit être utilisé, notamment quant aux plantes pouvant y être cultivées, et de tirer un avantage financier de la vente de ces cultures, etc.
Droit de transfert	Le droit de vendre ou d'hypothéquer un terrain, de s'en défaire au profit de tiers dans le cadre d'une redistribution intra-communautaire, de le transmettre à des héritiers par voie de legs, et de modifier l'attribution des droits d'utilisation

Source : FAO, 2013

L'analyse du tableau 1 permet de dire que le droit de transfert génère une importante marge de manœuvre à son détenteur. On pourrait dire que les autres « faisceaux de droits » découlent de celui-ci. Outre cet aspect, en mettant l'accent sur l'existence dans certains pays de droit « extra-légal », la FOA (2013) observe que la distinction entre droits coutumiers et droits formels s'estompe dès lors que la constitution reconnaît les droits dits traditionnels. Au Bénin, avec la récente loi 2013-01 du 14 août 2013, comme l'affirmait Lavigne Delville (2010) on a renoué en termes de politique de sécurisation des droits fonciers avec le legs colonial où les systèmes de sécurisation foncière reposent sur l'immatriculation. Ce qui semble nous placer d'emblée dans un contexte où la démarcation entre droit moderne et droit traditionnel pourrait être vivace. Malgré leur caractère « officieux » les droits de type traditionnel servent encore à réguler les rapports fonciers. Moins de 1,1% de la population Béninoise détiennent les titres officiels de propriété[25].

1.6.2. Droit de propriété foncière dans la logique juridique : Portée théorique et limites

Griffiths (1990), puis Hesseling (1996) proposent une entrée par *le fonctionnement social du droit* (*social working of law*). Cette perspective permet de rendre compte du processus de communication, d'interprétation et d'intégration (partielle) d'un nouveau facteur légal dans un régime existant. A partir d'une étude du dispositif légal foncier sénégalais, Hesseling en conclut que l'approche juridique du droit est stérile, instrumentale et ne règle pas les problèmes d'ambiguïtés qui émaillent les questions touchant à la propriété foncière en Afrique (Hesseling, 1996). De ce fait, il a préconisé

[25] EMICOV (2011)

une démarche qui met l'accent sur l'environnement social. Dans le même ordre d'idée, Mongbo et al (2009) analysent à partir des données empiriques recueillies au Bénin, Niger et Madagascar, les risques d'une formalisation des droits conçus sur une seule logique de propriété privée. Dans leur étude, les auteurs ont marqué une distance par rapport à l'approche qui établit un lien mécanique entre identification et clarification des droits d'une part, et sécurisation des droits et réduction des conflits de l'autre. En postulant d'une complexité des droits locaux, ils précisent que l'objectif d'une « photographie » des droits, mis en avant par les démarches PFR est une illusion. A travers une comparaison des règlements officiels fonciers de ces trois pays avec le Code Civil Français, ceux-ci parviennent à la conclusion que la formalisation des droits de propriété telle que conçue en Afrique repose sur une conception « absolutiste ». Leur développement montre que la nature du droit foncier ainsi que les procédures de sa prise en compte sont des aspects très sensibles qu'il faudra intégrer dans les analyses. L'enregistrement et la formalisation du droit ne devraient pas être perçus comme une fin en soi. Leur thèse s'inscrit dans la logique qui reconnait le caractère disjoint des législations nationales africaines avec la réalité sociale. Celles-ci parviennent aux villageois sous forme interprétée, déformée et ambiguë. « Il apparaît alors évident que le rôle intermédiaire des représentations étatiques au niveau local est crucial dans le fonctionnement du droit », affirme Lakoussan (2004 :39). Il ne faudra donc pas dans l'analyse faire abstraction de l'existence du contexte de pluralisme juridique. Dans les villages africains, les normes coutumières sont encore d'actualité. D'après Long (1989) et Griffiths (1990), les villageois réinterprètent les messages selon leurs normes et situations (Long, 1989 et Griffiths, 1990). Ces interprétations ne sont pas présentées sous forme de textes mais sous forme de *signes*, d'interventions ou de comportements vers les villageois (Benda-Beckmann, 1991). A partir de l'argumentation ci-dessus, Lakoussan (2004) relate que la législation juridique au niveau national ne peut à elle seule fonctionner comme un outil pour changer le comportement ou les perceptions des villageois. Par conséquent, il semble que le comportement et les perceptions des populations locales ne sont pas toujours tributaires des textes législatifs. Malgré tout, les facteurs sociaux influencent le fonctionnement du droit. Les interprétations qu'en font les différentes parties ne sont que le reflet de leur univers de sens. L'analyse de la perception qu'ont les acteurs du système juridique est nécessaire dans la mise en perspective des interactions entre la question foncière et les aspects de l'histoire politique, culturelle et économique dans lesquels s'enracine la propriété foncière. De tout ce qui précède, on en déduit que le droit de propriété foncière n'est pas le monopole de

l'Etat et de la communauté mais, trouve une place de choix à une autre forme d'institution sociale à l'interface des deux précitées. Les normes à l'œuvre dans le marché foncier ne sont pas toujours identiques au droit de propriété selon la conception étatique et communautaire. Il s'agit par contre d'un système qui s'adapte plus ou moins aux besoins des populations locales qu'on peut qualifier du droit de la pratique (Hesseling et Le Roy, 1990). En mettant l'accent sur cet aspect, Philippe Lavigne Delville souligne, dans son article « *Quelques mystères de l'approche de hernando de soto* » les limites de la vision cadastrale de la propriété foncière (Lavigne Delville, 2005) telle que présentée par De Soto (1995) dans son livre « *le mystère du capital* ».

1.6.3. Droit de propriété foncière : approche orientée vers l'environnement social

Cotterell (1990) cité par Lund (1997) analyse le droit de propriété foncière à partir du prisme de l' « environnement social du droit » qui lui permet d'envisager la communauté et l'Etat comme étant les deux grandes sources de droit. Ce qui lui permet d'aboutir aux concepts de droit étatique et de droit communautaire. En se focalisant sur ce travail, Lund (1997 :2) précise que ces concepts « présentent certaines faiblesses dans leurs formes conceptuelles » et de ce fait, postule pour une conciliation des deux configurations sociales à savoir : Etat et communauté en vue de l'émergence d'un « droit local ». En effet, le droit local est une forme spécifique de droit mis en évidence par Le Roy (1985) qui constitue une catégorie de droit non étatique. Dans sa réflexion sur la notion de droit local à partir du terrain du Burkina-Faso notamment à propos des modalités durables de règlement des conflits par le Tribunal Départemental de Conciliation (TDC) ; Lund (1997) pose quelques conditions préalables à savoir :

- Une reconnaissance par l'Etat des droits de tenure des utilisateurs de ressources
- Une reconnaissance juridique et morale permettant aux acteurs locaux d'établir des contrats
- Une administration décentralisée capable d'adapter des procédures de médiation aux situations concrètes au lieu de règles préétablies non adaptées aux dynamiques locales.

Remarquons qu'en mettant l'accent sur le caractère inopérant de ces considérations précitées, Lund (1997 :2) précise qu'« une telle philosophie va à l'encontre de la tradition législative burkinabé et risque de se trouver confrontée de sérieux obstacles ». Cette remarque vaut également pour le contexte béninois. Ce qui suppose qu'il faut adopter dans l'analyse une démarche qui articule le niveau local et le niveau extra-local.

Autrement dit, il n'est pas très commode de traiter du système de droit local en mettant de côté les législations foncières, les politiques nationales foncières. En déplorant, cette déficience à partir des travaux fonciers sur la Côte d'Ivoire, Chauveau (2007 :462) fait le constat que « les études anthropologiques font peu référence de manière approfondie à ce dispositif institutionnel et que la littérature spécialisée sur l'administration foncière et son histoire ne prennent pas suffisamment en compte la dimension politique locale et nationale ». Au-delà de cette limite, il faut noter que considérer le droit local comme élément résultant de la combinaison du droit étatique et du droit communautaire paraît restrictif. Cette perspective ne cadre pas avec le présent contexte d'étude où au quotidien on remarque qu'il y a un décalage entre les règles qui sont censées être appliquées et les pratiques courantes des acteurs. On constate que l'administration foncière fonctionne au gré d'accords tacites entre divers acteurs en présence. Ce qu'Olivier de Sardan (2007) qualifie de norme pratique. Par conséquent, en marge de l'Etat et de la communauté, il y a une troisième source de légitimé qu'est le marché[26] pourvu de ses règles et mode de régulation distinct de ceux de l'Etat et de la communauté. Ainsi, cette recherche postule qu'un droit ne peut être exercé que s'il est garanti (*enforced*) (Colin, 2004). Par exemple, les arrangements informels résultant d'un règlement de litige foncier par la chefferie traditionnelle à Djidja sont avalisés par les services locaux de sécurité. En partant du fait qu'il doit exister une relation de cause à effet entre sécurisation et droit, Bromley écrit : "*When access is available, but there is no claimon an income stream that collectivity will protect, there is no property, there is only access*" (Bromley, 1989:203). Ainsi, les droits peuvent aller d'arrangements formels à des conventions informelles et à des coutumes relatives à l'allocation et l'usage des biens appropriés (Colin, 2004). Les droits de propriétés sont donc établis et rendus exécutoires non seulement par le système légal et le pouvoir d'Etat, mais aussi par les conventions sociales et les normes comportementales qui régissent le fonctionnement d'une société. A cela, on peut ajouter les normes néo coutumières. Par conséquent, j'aborde le droit de propriété comme l'ensemble des dispositifs locaux, socialement valides et opposables à un tiers en cas de conflits. Ainsi, une approche actor oriented est privilégiée dans ce cas (Long, 1995). De ce fait, il sera question de mettre l'accent sur la perception que les divers acteurs fonciers ont du droit foncier ainsi que de l'ensemble des opérations foncières.

[26]J'entends par marché, l'ensemble des relations entre divers acteurs fonciers dont l'argent en constitue un médium.(Cf thèse de Adjahounhoué, Laurent)

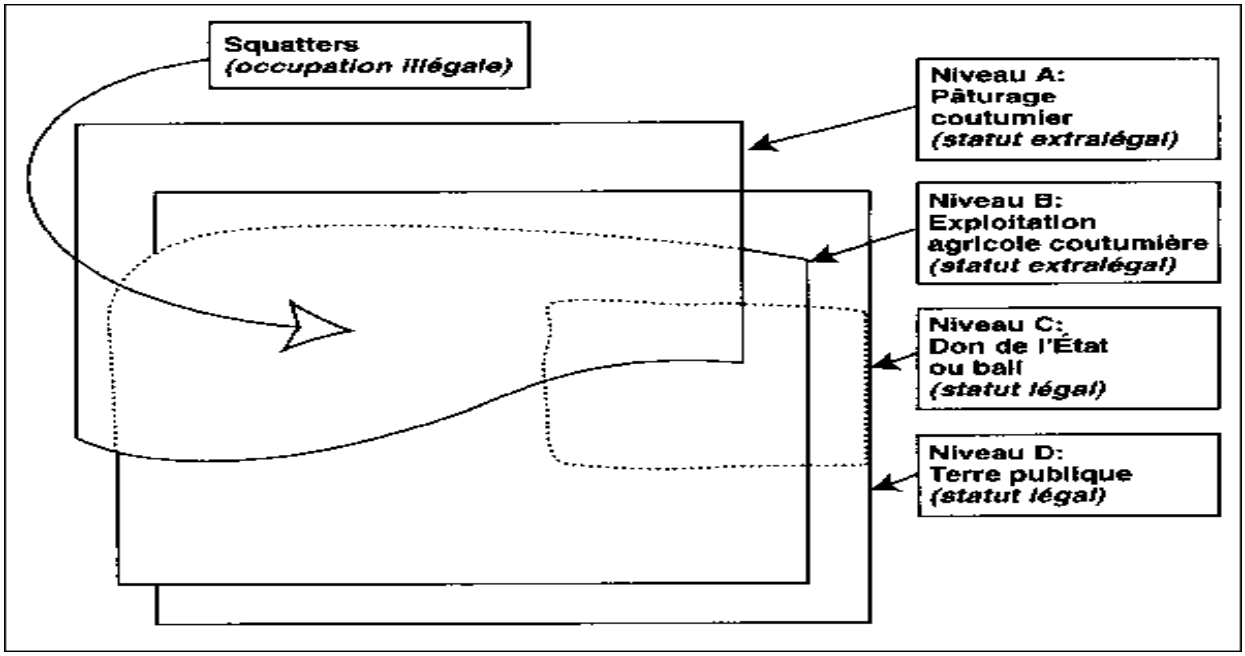


Figure 5 : Complexités et conflits résultant de différents types de régimes fonciers

Source : FAO, 2013

1.6.4. Transformations historiques du droit de propriété foncière

D'après le comité « foncier et développement » (2008) les systèmes d'appropriation du foncier ont deux types d'origines Comby (2011) à savoir : la propriété construite par le bas et la propriété formatée par le haut. En effet, dans le premier cas, on acquiert le droit par une occupation prolongée sans contestation : c'est le principe de la prescription acquisitive. Sa codification dans la loi des *douze tables* remonte aux années 450 avant Jésus-Christ où est reconnue propriétaire, la famille qui a habité ou cultivé un terrain pendant deux ans sans que son occupation ne souffre d'aucune contestation. Par contre, le second cas est basé sur le principe du droit de conquête où les vainqueurs devenant les maîtres de terres sont fondés de distribuer la terre à qui, ils veulent. Cette philosophie sera conceptualisée au XIXème siècle et servira de fil conducteur à l'écriture du texte de loi désigné sous le vocable de Torrens Act (Australie, 1858). Le Torrens Act a été déterminant dans la formulation de tous les droits fonciers coloniaux surtout en Afrique. Par ailleurs, Comby (opt, cit) après avoir énuméré les deux origines, a encore mis en évidence une troisième, fondée sur le droit du premier occupant. S'agissant du Sud, l'auteur affirme que le droit foncier est demeuré à peu de choses près de l'ancien droit colonial et en dégage deux légitimités opposées à savoir la légitimité néocoloniale et la légitimité néocoutumière. L'approche de Comby semble trop réduire le droit de

propriété à une conception juridico-romaine. Toute chose qui diffère de notre démarche dans le cadre de la présente étude qui traite de l'ensemble des éléments formels ou non que les acteurs locaux assimilent à un droit de propriété. A partir d'une démarche similaire à celle adoptée dans la présente thèse, William Easterly a mis en évidence l'évolution du droit de propriété foncière aux Etats-Unis. Il en dégage trois moments forts à savoir (Tableau 3).

Tableau 3 : Evolution du droit foncier américain

Période	Forme d'appropriation foncière	Type de droit de propriété foncière
1774-1790	Repérage des bonnes terres, construction de cabane, vente de terre, traçage de limites de terre par abattage d'arbres, occupation prolongée	Droit d'occupation
1799 – 1830	Intervention du congrès et des Etats de la fédération dans l'appropriation du sol	Indétermination juridique
1841-guerre de sécession	Reconnaissance officielle d'une occupation prolongée de plus de 14 mois	« Loi de préemption » «Homestead Act »

Source **:** Adaptée de William Easterly (2009)

L'analyse du tableau 3 révèle que le droit foncier américain a connu une évolution graduelle sur une période d'un siècle avant que le régime de type moderne ne soit voté par le congrès. La modernisation du droit de propriété foncière aux Etats-Unis a suivi un processus du bas vers le haut avec à la clé la reconnaissance officielle des droits dits de droits d'occupation. Paradoxalement, le processus a été l'inverse dans la plupart des pays du Sud. Une telle posture ne se heurte pas aux conceptions de type juridico-romain de la propriété. Ces dernières ne correspondent pas à la propriété coutumière telle que construite par l'Etat colonial au Bénin sous le vocable de *coutumier du Dahomey.* Comme l'explique Cabanis (2013) dans un article à paraître, ce texte est le résultat d'une métaphore dans l'interprétation par le colonisateur du régime traditionnel (Cabanis, 2013 ; à paraître). Ainsi, la propriété coutumière précoloniale telle que nous l'envisageons ne correspond pas à la propriété coutumière coloniale. En 2000, Hounkpodote dans une étude menée au Bénin affirme : « certes les caractéristiques du

régime foncier coutumier (oralité des transferts, absence de preuves valables, de publicité des droits sur la terre) posent problème » (Hounkpodote, 2000 : 229). Cependant, outre le régime foncier colonial, on ne pourra pas nier l'existence de fait du régime foncier africain (Biaou, 1991). Sur ce registre, l'Américain William Easterly, dans son ouvrage « *Le fardeau de l'Homme Blanc, l'échec des politiques occidentales d'aide aux pays pauvres* » affirme que dans les sociétés d'Afrique, le droit de propriété foncière se définit par tradition orale, par arrangement coutumier, ou par accord informel au niveau de la communauté (Easterly, 2009). Il serait absurde, affirme-t-il de mettre en place, dans ces conditions, « un système coûteux d'attribution de titres de propriété » (Easterly, 2009 :121). Et pourtant c'est ce à quoi, on assiste présentement dans les villages africains et particulièrement dans la commune de Djidja. La loi 2013-01 du 14 Août 2013 prévoit la généralisation du PFR, un outil dont les approches opérationnelles cachent encore une certaine ambiguïté quant à la question des droits (Lavigne Delville, 2006). En quels termes se posent alors le décalage entre les perceptions autochtones de la propriété de celles des acteurs dits puissants ? Comment cette diversité de référence juridique se traduit-il dans les modes locaux de régulation de la terre ?

1.7. Régulation de la terre : une notion à la croisée des sciences sociales

Les modes locaux de régulation de l'accès au foncier ont fait objet d'analyse au Bénin depuis les années 2000 respectivement sous la plume d'Edja (2000) et de Mongbo (2000). La littérature locale a surtout mis l'accent sur les pratiques populaires d'usage de l'écrit en liaison avec une marchandisation ancienne des transactions foncières (Le Meur, 2008). En effet, les droits délégués ainsi que l'environnement institutionnel ont été traités. En réalité, que doit-on comprendre par le concept de régulation de la terre ? Ce concept ne revêt pas la même connotation pour toutes les disciplines des sciences sociales. Mais avant d'aborder les considérations d'ordre conceptuel, il est nécessaire de retracer le contexte de résurgence des débats autour de la question de la régulation dans le monde et en Afrique particulièrement. Depuis la crise alimentaire mondiale de 2008-2009, il y a eu une recomposition du jeu des acteurs qui s'est traduite par « la montée en puissance de nouveaux acteurs dans le secteur de la gouvernance de la sécurité alimentaire » (Briscas et Daviron, 2012 :155). Les rapports des acteurs aux terres ont changé avec pour conséquence une forte marchandisation foncière que la littérature qualifie de « ruée vers les terres rurales ». Les récentes annonces d'acquisitions de terres à grande échelle ont fait apparaître le continent africain comme une cible nouvelle et privilégiée des appropriations foncières (Cotula et *al*. 2009 ; Von

Braun et Meinzen-Dick, 2009 ; Banque Mondiale, 2010) cités par Burnod et *al* (2011). Malgré les vagues de contestations tant au Nord qu'au Sud qui ont été observées, les gouvernements des pays concernés n'ont pu rien faire pour inverser la tendance. « Il arrive que les gouvernements jouent un rôle clé dans la promotion et l'accueil des investisseurs » (Burnod et *al*. 2011 :118). Cette promotion est souvent justifiée par les Etats comme une solution ultime pour pallier le déficit d'investissement. Ainsi, on note une disparité dans la perception que les acteurs ont du phénomène. Toute chose qui requiert l'éclairage de la recherche. Depuis lors, on remarque un regain d'intérêt pour la question de la régulation de l'accès au foncier. Pour, Varone et *al.* (2008), il apparaît impératif de prendre en compte l'ensemble des règles institutionnelles codifiant les rapports sociaux qui sous-tendent l'usage des ressources naturelles. Pour ces auteurs, l'analyse des effets des modalités de régulation sur le développement durable requiert au-delà de l'analyse des politiques publiques, une articulation entre ce qu'ils appellent « configurations institutionnelles » et droit de propriété. Ils ajoutent que la prise en compte des droits de propriété constitue un point important de l'analyse pour les économistes (Platteau, 1993,1996 ; Colin, 2004). De leur raisonnement, ils aboutissent au cadre théorique des « régimes institutionnels de ressources » (RIR) dont l'objectif est d'identifier les différentes modalités formelles de régulation de l'accès aux ressources naturelles. L'intérêt de leur travail se situe dans le fait qu'ils ont réussi à concilier deux démarches à savoir science politique et économie politique dans une même approche. Aussi, leur étude oriente-t-elle la réflexion vers la piste sur les effets de la régulation en établissant la relation causale entre acteurs et ressources via l'institution de régulation. En appliquant la théorie du RIR (figure 5), les politologues Varone et al (2008) ont étudié l'évolution des politiques publiques de régulation ainsi que le droit de la propriété en Suisse. Quant à la perspective économiste, la politique de régulation de l'accès à la terre trouve sa source dans la privatisation du droit d'accès à la terre. Une telle privatisation va contribuer à l'allocation des facteurs de production en vue de faire sortir les paysans de la pauvreté (Platteau, 1993,1996 ; Colin, 2004 ; De Soto, 2005).

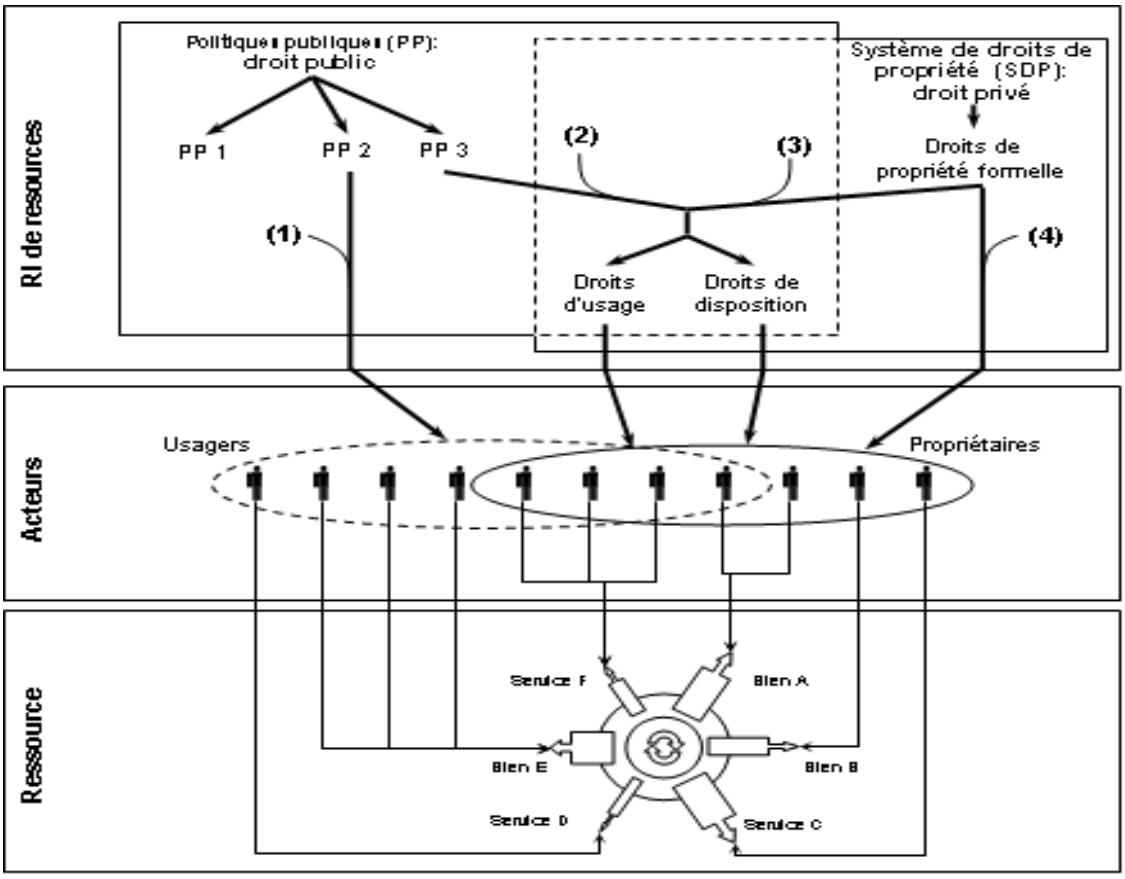


Figure 6 : Modalités de régulation au sein d'un RIR

Source : Varone *et al.* (2008)

L'analyse de la figure 6 montre que le Régime Institutionnel de Ressources (RIR) est composé d'une part d'un système de droits de propriété formel et privé et d'autre part, de l'ensemble des politiques publiques régulant les différents usages (rivaux) faits par les différents groupes d'utilisateurs de la ressource. Ce faisant, il influence significativement la durabilité de l'état de la ressource. Une situation d'usage durable implique que le capital de la ressource ne soit pas affecté par la somme des différents usages simultanés (biens et services consommés) de celle-ci. Par ailleurs, le schéma traduit le fait que l'importance des politiques publiques et droits de propriété résulte de l'appropriation que les acteurs (les usagers) en font au quotidien dans leur rapport aux ressources. Autrement dit, les politiques publiques ainsi que le régime de droit de propriété ne seront que ce que les acteurs locaux y penseront. Les instruments officiels seront davantage appropriés par les usagers, moins les ressources seront surexploitées. D'où la nécessité de faire intervenir une analyse socio-anthropologique centrée sur les acteurs, en vue de cerner les autres pans de l'interprétation des échecs des modes de régulation que Lavigne Delville (2012) qualifie de « crise des régulations ». Dans le

contexte béninois loin de la Suisse, quels effets les politiques publiques ainsi que le régime de propriété privée produisent-ils sur les acteurs locaux ? Ou bien finalement les dispositifs normatifs étatiques sont-ils de peu de poids par rapport aux configurations locales de pouvoirs ?

Le bien-fondé des interrogations précédentes tient au fait qu'au Bénin, la gestion « coutumière » continue de structurer les rapports fonciers surtout en milieu rural. L'influence encore aujourd'hui des modes coutumiers de gouvernance foncière trouve son origine dans l'histoire sociopolitique. Pour les acteurs français, les politiques coloniales et même postcoloniales se sont appuyées sur les pouvoirs locaux pour administrer les zones rurales en échange de droits étendus accordés aux pouvoirs coutumiers sur les hommes et sur les terres (comité technique « foncier et développement », 2010). De ce fait, ces pouvoirs locaux longtemps tolérés par l'Etat, se sont consolidés. Ainsi, sans être légaux, ils sont légitimes. Forts de leur légitimité politico-historique (Chauveau, 2006), les pouvoirs locaux continuent de jouer un rôle important dans l'affectation des terres ou dans la régulation foncière (comité technique, « foncier et développement, 2010). De tout ce qui précède, on en déduit que la question de la régulation locale foncière mérite que l'on y consacre une thèse en socio-anthropologie. Mais avant cette étude, les chercheurs du pôle foncier de l'IRD s'y sont préoccupés au travers d'un atelier de réflexion. Dans leur approche, ils font observer qu'au-delà des acteurs étatiques ou de ceux qui disposent de pouvoirs officiellement reconnus, il y a des autorités coutumières, des responsables associatifs, des hommes politiques, les agents des services techniques, les services de la conservation foncière et les comités ad' hoc qui jouent un rôle, plus ou moins reconnu, plus ou moins influent. Sous cet angle, la notion de régulation vise à couvrir l'ensemble des mécanismes et institutions qui encadrent (Vermer, 2012) la relation foncière. Il ne s'agit pas d'une approche qui se limite à n'envisager que les aspects purement législatif et réglementaire (même si ceux-ci ont leur importance) mais, au contraire, de s'intéresser à l'essentiel des éléments relevant tant de l'Etat que de l'initiative privée susceptible de permettre un développement équilibré du secteur (Labie, 2006). L'initiative privée dont il s'agit ici vise explicitement à mettre l'accent sur les acteurs à l'origine de pratiques qui sont en marge des lois modernes foncières (Mathieu, 1999). En réalité, la démarche qui sous-tend ce projet scientifique vise à rendre compte des actes concrets en matière de régulation locale foncière en postulant une diversité des acteurs, de leur point de vue ainsi que de leur profil sociologique. La pertinence d'un tel cheminement réside dans le fait qu'il permet d'examiner les effets de l'enchevêtrement de cette diversité d'acteurs, pouvoirs,

logiques et intérêts dans un même processus qu'est la régulation. Finalement devrions-nous parler d'une régulation locale foncière ou bien des régulations locales foncières ? Face à cette ambigüité, le concept de « dispositif local de régulation foncière » prête mieux à l'exercice d'analyse. Le «dispositif local de régulation foncière » se définit comme l'ensemble des acteurs, publics ou privés, individuels ou collectifs, qui jouent un rôle effectif dans des décisions touchant au foncier (affectation ou validation de droits, enregistrement, arbitrages, etc.), sans présager de leur statut au regard de la loi, avec leurs relations de complémentarités, de compétition, de concurrence ou de synergies (Chauveau et *al.* 2010). La précédente articulation sur la multiplicité des acteurs est schématisée dans la figure 7.



Figure 7 : Les acteurs théoriques de la régulation sociale

Source : Chauveau *et al.* (2010)

On en déduit que la régulation foncière est empiriquement la résultante des interactions entre les pratiques des acteurs dits puissants et les marges de manœuvres que sont en mesure de se constituer les acteurs "ordinaires" du jeu foncier. De ce qui précède, il faut préciser que l'analyse des dynamiques de régulation foncière doit intégrer des variables telles que : les rapports de pouvoir, le profil des acteurs, leur perception ainsi que les normes sociales d'usages des ressources foncières.

CHAPITRE II. CADRE METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE

A ce niveau, il est question de mettre en relief la démarche méthodologique suivie et les principaux matériels utilisés pour la collecte et l'analyse des données empiriques.

2.1. Nature de l'étude et méthodes d'investigation

Ce travail de recherche se base sur une démarche aussi bien qualitative que quantitative pour la simple raison que le sujet soulève des questions dont la saisie nécessite une démarche transversale.

2.1.1. Sources orales

Cette partie expose les types d'informations recueillies auprès des personnes rencontrées lors de l'enquête. Il s'agit essentiellement des chefferies traditionnelles, élus locaux, agents techniques de la mairie et responsables de structures impliquées dans la gestion foncière, des exploitants (les femmes et les héritiers) et des acteurs fonciers locaux qui jouent un rôle plus ou moins important dans l'administration locale des terres coutumières et/ou administratives. Les informations recueillies ont trait à la perception des acteurs, leurs pratiques et les stratégies en matière de régulation des rapports fonciers.

2.1.2. Sources écrites

Tableau 4 : sources documentaires

Sources documentaires	Nature des documents	Informations collectées
Bibliothèques de la Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines (FLASH), de la Faculté des Sciences Agronomiques (FSA), la bibliothèque nationale de l'Université d'Abomey-Calavi, la Direction des archives nationales	Livres, articles, mémoires, thèses, dictionnaires scientifiques, etc.	– Informations générales sur le foncier en Afrique ; – L'histoire du foncier, son évolution dans les colonies françaises ; – Les activités économiques, politiques et sociales qui ont eu un impact sur le foncier au Bénin et au niveau de Djidja, etc. ; – Constitution de Bibliographie.
Salle de documentation de l'INSAE	Rapports, livres	– Rapports nationaux sur le foncier ; – Rapport synthèse de 2007 sur l'enquête modulaire intégrée sur les conditions de vie des ménages ; – Constitution de bibliographie.

Sources documentaires	Nature des documents	Informations collectées
Bibliothèque de la Direction de l'Urbanisme, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière (DRFC), du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage et de l'Observatoire du Changement Social.	Livres, rapports, publications et recueils	– Rapports sur les réformes foncières en cours au Bénin ; – Recueil de la loi foncière et des décrets d'application ; – Livres sur la gestion foncière et le développement de l'agriculture.
Bibliothèques privées : ONG Synergie Paysanne et l'Institut Africain d'application des Méthodes de Développement, Millénium Challenge Account, GIZ	Rapports, publications, livres	– Rapports de diagnostics fonciers départementaux et communaux ; – Rapports annuels et trimestriels sur l'élaboration des plans fonciers ruraux au Bénin ; – Divers livres sur le foncier et les modes de gestion des terres agricoles, etc. ; – Publication sur l'histoire des régimes fonciers à Djidja.
– Littérature grise et Internet.	Articles de journaux nationaux et internationaux, émissions radio et reportages, actes de colloques et séminaires, Mémoires, publications, articles scientifiques	– Etat des lieux sur les politiques foncières dans le monde, en Afrique et au Bénin ; – Informations sur les aspects socio-économiques des transactions foncières ; – Informations méthodologiques en sciences sociales ; – Constitution de bibliographie.

Source : données de terrain, 2013

Au prime abord, une synthèse bibliographique a été réalisée à partir des travaux portant sur la présente recherche. Cette démarche nous a permis de retracer le profil historique des terres, les dynamiques socio-économiques, juridiques, etc. qui ont servi de déterminants pour son évolution. Ensuite, dans une deuxième phase l'étude s'est intéressée aux travaux relatifs, à l'accès aux terres, à la question de la gestion des terres dans le contexte de la décentralisation, les effets sociopolitiques de la décentralisation sur la gestion des territoires ruraux, etc. Il faut signaler que les études foncières sous l'angle des pouvoirs locaux ont été peu abordées par les auteurs béninois. C'est un retard que la recherche sociologique doit combler (et c'est justement le principal objectif

de cette thèse). La recherche des informations documentaires s'est déroulée dans plusieurs centres documentaires consignés dans le tableau III ci-dessus.

2.1.3. Observation participante

Comprendre les dynamiques de construction locale des instruments de gouvernance foncière à Djidja a nécessité une immersion prolongée sur le terrain[27]entre juin 2013 et Novembre 2014. L'observation a été structurée suivant les critères ci-après :

- coexistence d'institutions foncières traditionnelles et légales ;
- processus controversé de prise de décision foncière ;
- diversité d'acteurs fonciers (administratifs, coutumiers, producteurs, acquéreurs, courtiers fonciers) ;
- multiplicité des usages des terres ;
- modes d'accès aux terres ;
- niveau des transactions foncières ;
- système de régulation de l'accès foncier ;
- fréquence de conflit foncier et mécanisme de résolution ;

2.2. Échantillonnage

La recherche est à dominance qualitative. Suivant un choix raisonné, 238 personnes ont été enquêtées. Cela a été complété par des données quantitatives collectées pour renforcer la qualité de l'analyse surtout quand il s'est agit d'appréhender les enjeux socio-économiques des processus de régulation de la terre. A ce niveau, la technique d'échantillonnage aléatoire simple a été utilisée pour la sélection des acquéreurs. Au total 147 vendeurs de parcelle ont été enquêtés. La répartition de ce dernier groupe d'enquêté suivant les arrondissements est représentée sur la figure 8.

[27] Comme Olivier de Sardan (2003) l'explique si bien, l'observation participante permet à l'anthropologue de se frotter en chair et en os à la réalité qu'il entend étudier. Le présent corpus a été le résultat d'observations et d'interactions issues entre autres d'un travail d'imprégnation dans les méandres de la scène foncière. L'observation participante, est une technique de recherche anthropologique qui consiste à vivre de façon prolongée avec le groupe social étudié (Malinowski, 1985). Il s'agit d'une expression inventée en 1924 par un sociologue, Lindeman, lié à l'école de Chicago (Kirk & Miller, 1986: 76).

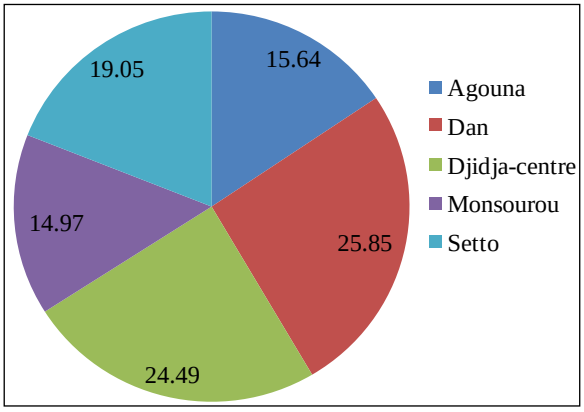


Figure 8 : Répartition des enquêtés sélectionnés suivant l'échantillonnage aléatoire simple par arrondissement

Source : Données de terrain, 2015.

Cet échantillon est constitué à partir de la formule de Schwartz étant donné que les informations à renseigner concernaient exclusivement une population rurale et ayant pratiqué une fois l'activité agricole.

Selon cette formule : $\boldsymbol{n = t^2 \times \frac{p(1-p)}{e^2}}$

- n= taille de l'échantillon
- t= niveau de confiance déduit du taux de confiance (traditionnellement 1,96 pour un taux de confiance de 95%) loi normale centrée réduite.
- P= Proportion estimative de la population présentant la caractéristique étudiée dans l'étude, soit mathématiquement exprimée **:**

$\boldsymbol{P = \frac{n}{N}}$ **.**

Dans cette étude, P= proportion de la population active en milieu rural (n=……), par rapport au nombre des populations rurales de la commune de Djidja (N= …….)

- e = marge d'erreur (traditionnellement fixé à 5%.)

Par ailleurs, le choix des villages, Arrondissements et des acteurs fonciers a été opéré de façon raisonnée et suivant des critères bien définis et sus mentionnés.

2.2.1. Choix des Arrondissements comme localités d'enquête

Partant des critères énumérés précédemment, il a été fait recours à d'autres types d'informations documentaires complémentaires pour retenir les lieux d'enquêtes. Il s'agit entres autres de :

- document de travail de la FAO (2009) sur les critères d'une administration foncière efficace et la bonne gouvernance des terres ;
- rapports d'étude de l'ONG SYNPA (2008, 2009, 2010) et du programme MCA-Bénin dans son volet « accès au foncier » (2009, 2010 et 2011) ;
- informations complémentaires fournies par le registre d'enregistrement des transactions foncières de la Mairie de Djidja ;
- déclaration des « personnes ressources » rencontrées (Maire, Chefs d'arrondissement, Chef de service Affaires domaniales de Djidja, membres des structures locales de gestion foncière, membres d'ONG, Autorités coutumières, etc.) au sujet de l'identification des zones de concentration des risques d'une gestion déficiente des terres ;
- ainsi, les risques liés à la gouvernance des terres agricoles dans les douze (12) Arrondissements de la commune de Djidja à savoir : Houto, Agouna, Monsourou, Djidja, Dan, Setto, Mougnon, Oungbèga, Gobaix, Zounkon, Agondji et Dohouimè ont été relevés.
- l'Arrondissement a été retenu comme unité d'observation en ce sens que c'est à l'échelle de ces unités administratives que les interactions entre les différents protagonistes en matière de gestion foncière et les enjeux fonciers sont mieux saisissables. L'arrondissement regroupe plusieurs villages et offre ainsi la possibilité de mieux observer les chevauchements entre les dynamiques traditionnelles et administratives de gestion foncière.

2.2.2. Choix des enquêtés

Le choix raisonné de sélection du premier groupe cible constitué des acteurs en charge de la gestion foncière locale qui a été désigné par le concept de « Détenteurs de Pouvoirs Locaux Fonciers » (DPLF) s'est opéré suivant les critères ci-après :

- détenir d'une part une parcelle de pouvoir en matière d'accès et de transfert du droit de propriété foncière et d'autre part jouir d'une responsabilité dans la résolution de conflit foncier ;
- avoir participé au moins une fois à une session villageoise d'affectation, désaffectation ou de délimitation de parcelle ;
- avoir contribué à une intervention foncière dans l'une des localités cibles ;

Tableau 5 : Répartition par Arrondissement des élus locaux, Section villageoise de Gestion foncière (SVGF) et autorités coutumières

Arrondissements	Villages	Elus locaux		SVGF	Autorités coutumières et chargés de conflits fonciers
		Arrondissements	Village		
Agouna	Gangan	1	1	4	13
	Koutagba		1	3	
Monsourou	Monsourou	1	1	2	5
	Kakatehou		1	2	
Djidja	Aligoudo	1	1	3	8
	Sovlègni		1	3	
Setto	Setto	1	1	2	4
Dan	Dridji	1	1	1	8
	Lalo		1	3	
Total		**5**	**09**	**23**	**38**

Source : Données de terrain, 2012- 2013

Par ailleurs, des entretiens ont été conduits avec des acteurs au niveau de la mairie, des instances déconcentrées et des structures ministérielles (tableau 5)**.**

Tableau 6 : Personnes ressources interviewées

Structures	Statut	Effectif
Mairie	Maire et conseillers communaux	10
CeCPA	Conseillers en production végétale	8
Préfecture d'Abomey	Agent des domaines	3
Tribunal de première instance d'Abomey	Juges et greffiers	9
CNAD	Chef services	4
DGID	Chef services	3
Direction en charge des mines	Chef services	1
Etat major général	Forces armées	1
DPLR	Chef service juridique	8
ONG	Membres	11
Total		**58**

Source : Données d'enquête, 2013-2015

Les agents des ministères figurent dans les cibles enquêtées pour la simple raison qu'en vertu de l'article 6 (ci-dessous) de la loi n° 2013-01 portant code foncier et domanial en République du Bénin du 14 Août 2013, les autorités ministérielles peuvent intervenir dès

lors que la superficie de terres à acquérir dépasse 500 hectares jusqu'à 1000 hectares, l'acquisition foncière dans une commune doit requérir l'autorisation ministérielle.
Pour la deuxième catégorie d'enquêtés notamment celle des Acquéreurs, ils ont été sélectionnés à partir des renseignements reçus au niveau de la mairie et des informateurs suivant le principe de boule de neige. Leur effectif par arrondissement est présenté dans le tableau 7.

Tableau 7 : Répartition des acquéreurs de terre enregistrés par arrondissement enquêté

Arrondissements	**Djidja centre**	**Dan**	**Sètto**	**Monsourou**	**Agouna**
Effectif d'acquéreurs	28	11	9	12	11
Total	**71**				

Source : Archives, mairie 2013

Somme toute, la caractéristique de l'échantillon total se présente comme suit :

Tableau 8 : Effectif de personnes enquêtées par catégorie d'acteurs

Catégorie des informateurs	**Effectif des acteurs enquêtés**
Détenteurs de pouvoirs locaux fonciers (DPLF)	167
Acquéreurs	71
Vendeurs et courtiers fonciers	147
Total	385

Source : données de terrain, 2013-2015

3. Techniques et outils de collecte de données quantitatives et qualitatives

Le questionnaire a permis d'avoir un état des lieux socio-économiques du marché foncier. Aussi, les logiques fonctionnelles du marché foncier et l'ampleur des enjeux fonciers ont-elles été cernées. En conséquence, l'enquête par questionnaire a été privilégiée. Outre la méthode quantitative, le recours dans cette recherche à la méthode qualitative, participe de la saisie des logiques composites et hétérogènes des acteurs fonciers. En fonction des enjeux multiples de la gouvernance des terres à l'heure actuelle des ruées vers les terres agricoles, on note une trajectoire divergente en termes de perceptions et de pratiques foncières. Ainsi, elles peuvent revêtir plusieurs formes :

spéculatives, symboliques, patrimoniales et politiques. Pour le décryptage de ces différentes logiques caractéristiques des dispositifs locaux de régulation foncière, la recherche a combiné plusieurs techniques qualitatives :

3.1. Entretiens individuels et *focus group*

Les focus groupes se sont déroulés dans la Commune de Djidja. Mais, en ce qui concerne les entretiens individuels, ils se sont déroulés principalement sur les sites locaux à Djidja et à l'extérieur de la commune à Abomey, Bohicon et Cotonou. Ceci en raison de la mobilité de certains enquêtés notamment, les démarcheurs, les autorités locales et certains vendeurs et informateurs d'ONG. Les entretiens regroupent plusieurs outils dont les récits de vie.

3.2. Histoire de vie

Il s'agit d'une collecte d'informations approfondies sur des aspects variés concernant la gestion historique des terres. Ainsi, il a été question de faire des entretiens non directifs avec un groupe d'acteurs afin d'arriver à décrire, à partir de leur situation de départ, l'évolution qui s'est produite dans leur vie suite à la vente de leur terre. La démarche a consisté à soumettre l'acteur à la question principale à savoir les changements intervenus dans sa vie et qui sont imputables aux mécanismes de gestion des terres. Ces histoires de vie ont été complétées par des études de cas. Il faut noter que les études de cas ont porté essentiellement sur la mise en relief des décisions des collectivités locales et des dernières lois foncières. En effet, la loi 2007-03 portant régime foncier rural en République du Bénin et celle de 2013-01, portant Code foncier et domanial au Bénin ont institué de nouvelles modalités d'accès aux terres. L'acquisition des terres par achat a enregistré de nouvelles réglementations. De la même façon, les autorités locales ont été investies de nouvelles prérogatives. Ces mutations socio-institutionnelles ont impacté les acteurs fonciers. L'analyse des effets sociopolitiques de ces changements sur le vécu foncier des acteurs a été au cœur de la démarche adoptée.

3.3. Guide d'entretien

Il a été individuellement appliqué aux différents acteurs fonciers (autorités locales et responsables de structures privées impliquées dans le foncier, femmes, héritiers, etc.) sélectionnés sur la base d'un choix raisonné : positionnement social, participation à la gestion foncière, statut social, etc.

Outres ces outils de collectes, des prises de photos, de notes et enregistrements audio ont été effectuées pour servir d'éléments de preuves et de base de données.

3.4. Diagramme de Venn

Le recours à cette technique permet d'obtenir de manière précise les pratiques de gestion foncière. Aussi bien les pratiques officielles que celles officieuses ont été mises en relief. Le diagramme de venn est une carte sociale de la communauté. Il a permis de faire ressortir les personnes et les groupes qui ont une influence sur les prises de décision, ainsi que de préciser les rapports entre les institutions du village et les forces extérieures, comme les services administratifs, les agences de développement.

3.5. Prises de vues

La photographie a permis d'illustrer certaines réalités sociales. Cette séquence de photo s'est portée sur les infrastructures sociocommunautaires, les autorités en charge du foncier, des champs de culture de rentes, des couloirs de pâturages, des institutions foncières etc. Comme l'ont souligné Nassi (2013), Garrigues (2000), Guran (1994), la photographie n'est pas une donnée anthropologique déniée de toute critique. En effet, la photo est en soi une interprétation subjective des faits sociaux qui demande à être commentée pour faire sens. Les conditions de la production photographique (temps, lieu), ainsi que les intentions du photographe sont des éléments nécessaires à la validité scientifique d'une photo. Dans le cas d'espèce, les commentaires qui ont suivi chaque photo permettent de faire une lecture transversale des dynamiques intrinsèques à la gouvernance foncière locale à Djidja.

3.6. Exploitation des citations et verbatims

Les citations et les verbatims ont servi à faciliter la compréhension de ce travail de recherche. Il en est de même pour les diverses citations extraites des ouvrages consultés et des verbatims issus des propos tenus par nos informateurs. Quant aux citations, lorsqu'elles doivent être intégrées au corps du texte, elles sont mises entre guillemets, en italique. Pour les verbatims, ils ont été mis en encadrés en couleur. A la différence des citations, en dessous des verbatims nous ajoutons les renseignements concernant la date, le lieu de l'entretien.

4. Dépouillement et analyse des données collectées

Deux types de technique ont été déterminants pour le traitement des données. Il s'agit du traitement manuel et du traitement informatique. Leur usage a été complémentaire.

En ce qui concerne les données qualitatives, elles ont été traitées selon les démarches suivantes :

1- la transcription : il s'agit de transcrire de manière littérale les discours, entretien par entretien ;
2- la saisie des informations transcrites ;
3- le découpage thématique : ici, l'unité de découpage est le thème. A partir de la structure de l'entretien (grille d'analyse), un recoupement des informations a été opéré en fonction des thèmes abordés par les différents entretiens.Cette manipulation thématique consiste ainsi à jeter l'ensemble des éléments signifiants dans une sorte de sac à thèmes qui détruit définitivement l'architecture cognitive et affective des personnes singulières.

Les informations quantitatives ont renforcé les analyses. Les analyses statistiques (histogramme de fréquence, caractéristiques analytiques et descriptives des variables, etc.) ont été réalisées grâce à une analyse en composante principale dans le logiciel R 3.0.3.

5. Limites et difficultés de l'étude

Au départ, l'objectif de ce travail était de faire un état des lieux exhaustif de toutes les difficultés qui mettent en mal la gestion décentralisée des territoires ruraux, aux fins de relever les forces et faiblesses des cadres de gouvernance politique des terres à partir d'une étude localisée. Cette étude aurait permis d'alimenter les débats au sujet de l'efficacité des réformes foncières et domaniales dans lesquelles, le Bénin s'est embarqué. Toutefois, l'immensité des paliers à examiner notamment au travers du foncier agricole, pastoral, forestier, coutumier, administratif etc. par rapport au temps dont nous disposions sans oublier la non disponibilité d'informateurs, le déficit d'information et le caractère très récent de certains réformes ont perturbé d'une manière ou d'une autre les objectifs de départ. Par exemple, la promulgation en Août 2013, de la loi 2013-01 portant code foncier et domanial en République du Bénin est un élément décisif dans le paysage institutionnel foncier. Cependant, ce serait prématuré de chercher à apprécier les effets d'une telle disposition réglementaire.

Outre ces éléments, il faut noter également que d'autres difficultés sont dues au caractère sensible et complexe du sujet. En effet, depuis de la nuit des temps, la gestion du patrimoine foncier est attachée d'un grand privilège qu'aucun gestionnaire n'entend perdre très facilement. L'histoire coloniale du Bénin, l'ex Dahomey enseigne que c'est pour la défense du territoire ancestrale que le roi Béhanzin a déclenché la guerre contre

les occupants français. Malgré, la modernité, les traditions liées à la gestion du foncier sont encore vivaces dans plusieurs contrées de notre pays. Ainsi, l'administration locale investie selon le droit positif d'un pouvoir de gestion des affaires domaniales se doit de composer avec les pouvoirs traditionnels au risque d'enfreindre aux principes coutumiers. Face à la délicatesse de cette co-gouvernance déjà en mal de son imprécision et des chevauchements de responsabilités avec l'Etat central, chaque acteur s'était vu obliger de mesurer ses propos. Ce contexte n'a pas facilité l'obtention de certaines informations auprès des enquêtés, surtout les responsables administratifs et traditionnels. Ils ont peur d'exprimer certaines opinions qui peuvent se retourner contre eux ou exacerber les tensions avec les autres acteurs du domaine

Pour finir, il importe de souligner les difficultés d'un autre ordre. En effet, l'abondance de la littérature sur les systèmes fonciers africains, la gouvernance foncière, a par moment, piégé au point de basculer dans une gloutonnerie livresque. A contrario, l'insuffisance d'écrits et d'études spécifiques sur les localités d'étude hormis quelques études trop générales sur le Sud du Bénin et sur le plateau d'Abomey n'a pas permis de comprendre certaines réalités préalables à l'étude. En conséquence, il a été très difficile de mobiliser des données statistiques fiables sur l'accès foncier, les transactions foncières etc. afin de prouver la masse des défis auxquels sont confrontés les outils de politique foncière.

En guise de conclusion partielle, on peut dire que la méthodologie adoptée a tenu compte des variables de l'étude et a permis de produire des données en fonction des objectifs de l'étude, dont la fiabilité est liée à notre humble avis aux démarches méthodologiques adoptées.

DEUXIEME PARTIE : ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION FONCIERE AU BENIN, DE 1990 A 2015 : DU NATIONAL AU LOCAL

CHAPITRE III : UNE POLITIQUE PUBLIQUE LOCALE FONCIERE, SOUS L'EMPRISE DE L'AIDE INTERNATIONALE

Considérée comme un maillon important des processus de conception et de mise en œuvre de politiques publiques dans les pays en voie de développement, l'aide internationale a gagné peu à peu le sous-secteur foncier en Afrique de l'Ouest. En effet, les réformes foncières opérées par plusieurs pays comme le Bénin, le Burkina-Faso, le Niger, le Madagascar etc. ont été réalisées sous l'égide des bailleurs internationaux[28]. Au Bénin, l'appui des institutions d'aide à la réforme foncière a débuté au milieu des années 90 suite à la transition politique intervenue après la crise sociopolitique des années 80 qui obligea le régime révolutionnaire de Mathieu Kérékou à négocier un plan d'ajustement structurel. Au Bénin comme ailleurs en Afrique subsaharienne, le fait que les pays puissent définir leurs propres politiques foncières de façon autonome fait débat. Certains analystes estiment que la façon dont l'aide se fait constitue une forme d'ingérence des bailleurs et enfreint à la souveraineté des États. Afin de mieux comprendre ce phénomène, un recul historique est nécessaire.[29]

La présente étude vise à retracer l'histoire du processus de décentralisation de la gestion foncière au Bénin en vue de questionner les effets de l'aide internationale sur l'évolution de la politique foncière. L'histoire foncière béninoise est marquée par deux réformes juridiques consécutives : (la loi n°2007-03 portant code foncier rural et la loi 2013-03 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin) auxquelles l'Agence Française de Développement (AFD), la Banque mondiale, la GIZ (ex GTZ), la coopération néerlandaise, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), les États-Unis à travers le *Millenium Challenge Corporation* (MCC) ont contribué de façon substantielle. Le processus de réforme foncière a été engagé au cours des années 1990-1992 par la conception du Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGRN) qui a permis l'installation des premiers Plans Fonciers Ruraux. Les opérations foncières ont été légalisées par arrêté interministériel 015 du 11 janvier 1994. Il s'en est suivi un long processus de négociation et de formulation qui a abouti à la prise de la loi n°2007-03 portant code foncier rural en République du Bénin. Cette loi prescrit la généralisation des PFR et confère de nombreuses prérogatives aux collectivités locales. Malgré l'introduction du nouveau bailleur de fonds dans les débats fonciers en l'occurrence le *Millenium Challenge Account* (MCA), les dispositions relatives

[28] Cf. Lavigne Delville (2010)

[29] J'applique ici une démarche méthodologique utilisée par Chauveau en 1994 en Côte d'Ivoire où il est parti de l'histoire foncière pour analyser le fonctionnement de la loi foncière.

au PFR et à la politique décentralisée[30] du foncier ont été entérinées et renforcées au niveau de la loi 2013-03 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin. Par ailleurs, l'idée du PFR émane de l'AFD qui avait favorisé son expérimentation en Côte d'Ivoire à partir de 1989. Aujourd'hui malgré l'institutionnalisation et la généralisation du PFR, son appropriation par toutes les communautés locales est loin d'être acquise. Edja et Le Meur (2004) écrivent que le PFR proposé par l'AFD relève davantage d'un jeu de lutte d'influence entre agences de développement que d'une volonté de régler une crise d'insécurité foncière au Bénin. Aussi, l'intervention du MCA dans la politique de sécurisation foncière a-t-elle été objet de critiques (Lavigne Delville, 2010) et semble avoir entériné la conception coloniale de l'immatriculation foncière. Ainsi, la réforme juridique de 2007 qui accordait une reconnaissance administrative aux droits coutumiers semble avoir perdu de son exemplarité au point que de plus en plus de voix s'élèvent pour affirmer que « *tout a changé pour que rien ne change* »[31]. Outre ces critiques, la persistance des problèmes liés à la pression sur les terres, à la spéculation en milieu urbain et péri-urbain, aux achats massifs de terre en milieu rural, à l'insécurité foncière etc. posent effectivement une question de fond. Le changement institutionnel et législatif effectué sur le plan foncier depuis 1990 à ce jour constitue-t-il véritablement une césure ou n'est-il que le signe d'un jeu de lutte entre différents réseaux de politiques publiques ?

Contre une perspective d'action collective où les modalités d'accès foncier sont mises en évidence du point de vue des rapports communautaires entre les populations locales (Lescuyer, 2006), contre les analyses qui tendent à opposer l'État et les bailleurs de fonds, l'étude entend replacer la politique foncière béninoise dans son contexte de dépendance à l'aide (Naudet, 2000) et de pluralité des normes foncières. Ainsi, l'approche par l'enchevêtrement des logiques (Chauveau, 2007 ; Olivier de Sardan, 2009) est préférée aux autres approches en ce sens qu'elle permet de cerner la nature des rapports multiples existants entre les acteurs d'une part et de dépasser le clivage acteurs-structures d'autre part : le jeu foncier étant dynamique. Beal et *al,* (2010) écrivent que les relations foncières sont marquées tantôt par l'évitement, tantôt par la non-reconnaissance mutuelle. Pour comprendre les mutations foncières opérées par le Bénin depuis 1990 à aujourd'hui, il faut en effet s'attacher à l'analyse des logiques des acteurs, voir comment, dans un pays sous régime d'aide, la politique foncière au plan

[30] Je désigne par politique décentralisée de sécurisation foncière, l'ensemble des mécanismes mis en œuvre au niveau des collectivités territoriales pour protéger et garantir de manière durable la jouissance des droits détenus par les populations locales.

[31] Cf. Banégas (1995)

local a pu se construire puis mettre en évidence le rôle joué par chaque institution d'aide. Pour y arriver, le contexte de ce processus de changement sera d'abord présenté, ensuite les modalités de formulation de la politique de gestion décentralisée de la terre seront examinées puis enfin un recul sera fait au temps précolonial en vue de faire une comparaison. La figure 8 ci-après illustre les différentes entités territoriales duBénin.

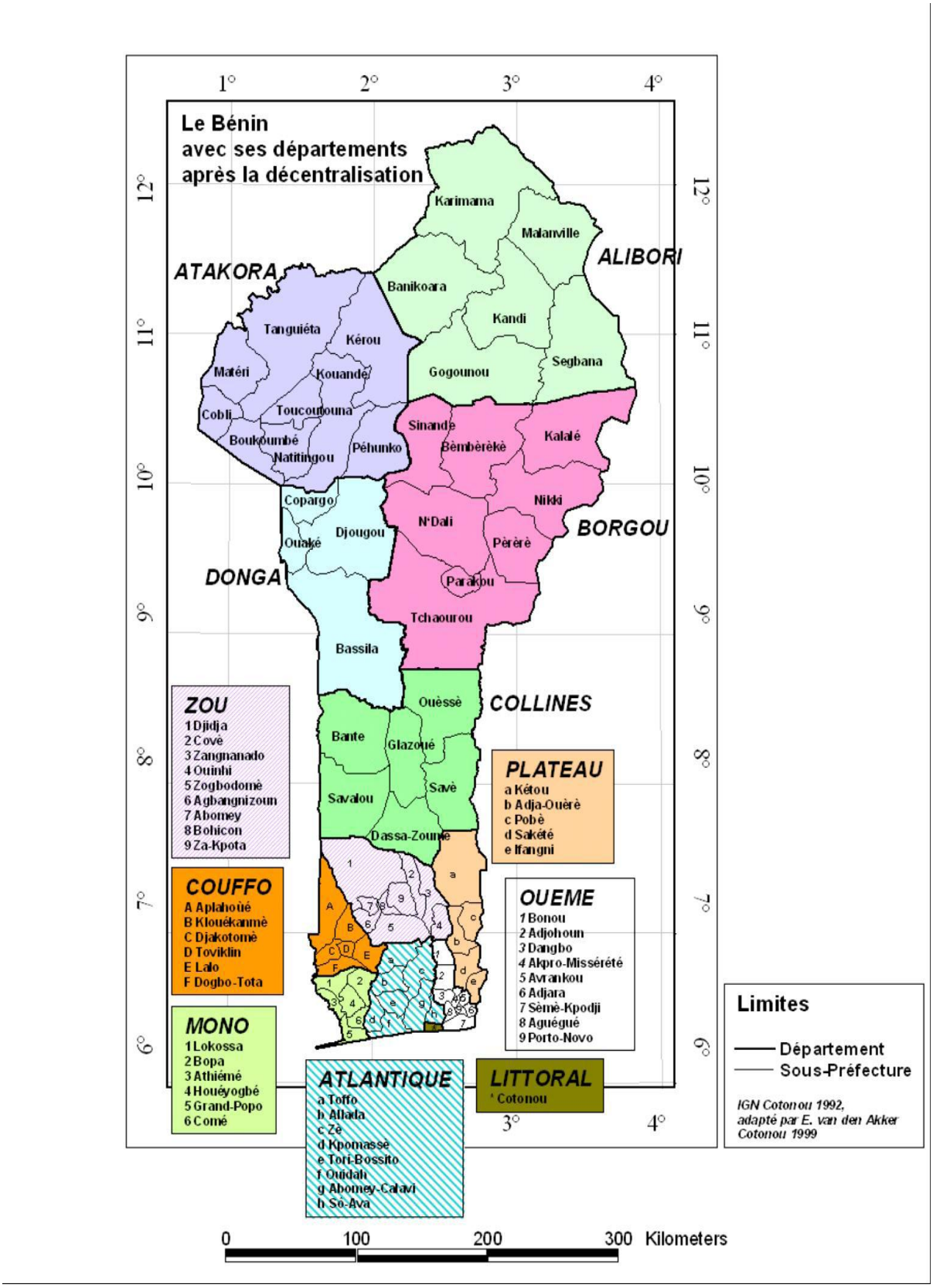


Figure 8 : Carte administrative du Bénin

Source : Doc/ IGN

3-1. Evolution de la pression sur les terres rurales

La superficie totale du Bénin est estimée aujourd'hui à près de 114 763 Km^2. Cette superficie comprend des terres cultivées. Celles-ci ont connu progressivement depuis 1961 un accroissement, d'après les indicateurs de développement en Afrique de la Banque mondiale 2008/2009 (voir, figure 10).

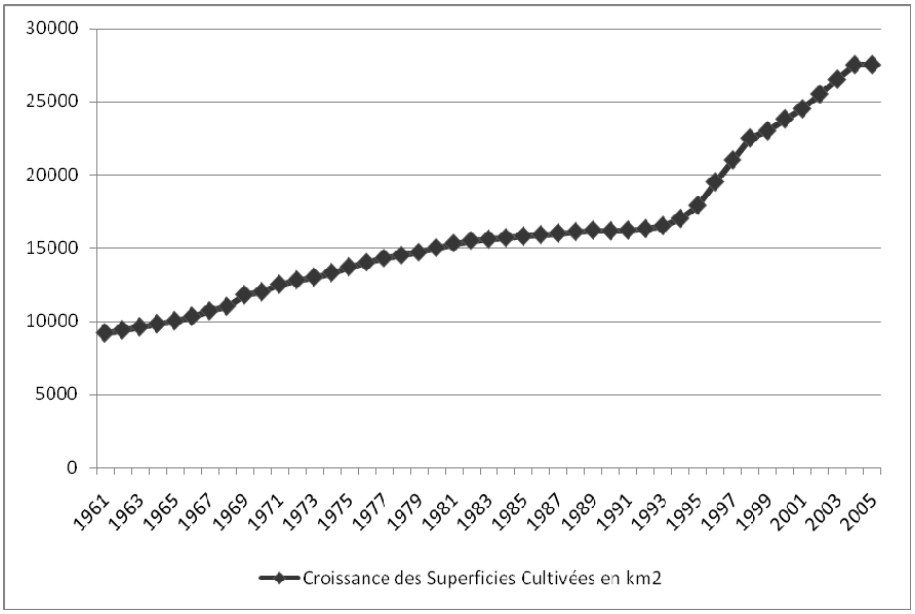


Figure 9 : Accroissement des superficies cultivées au Bénin 1961 – 2005
Source : Indicateurs 2008/2009 de la Banque Mondiale sur le développement de l'Afrique

D'après la figure 9, la superficie des terres cultivées du Benin est passée de 14 420 km²en 1961 à 35 670 km^2 en 2005, soit un accroissement de 148 %. Dans les zones agricoles, la plus grande partie des terres est placée sous le régime coutumier[32]. En effet, le contrôle foncier des territoires ruraux relève de manière dominante du ressort de la chefferie coutumière. Il s'agit de chefs de terre chargés de faire respecter et perpétuer les règles traditionnelles. Malgré leur caractère non écrit, ces règles s'imposent et s'appliquent de génération en génération. Pour la plupart du temps, elles constituent des traditions héritées des ascendants, premiers occupants. L'application stricte de ces principes fait que la femme ainsi que les jeunes continuent d'être exclus pour l'accès à la terre. La complexité des modes d'accès à la terre ainsi que la récurrence des cas de conflits fonciers sont tous autant de défis pour « la bonne gouvernance »[33] du foncier

[32] Livre Blanc de politique foncière
[33] Un principe foncier très détaillé dans les orientations foncières du Bénin. Cf. Livre Blanc de politique foncière et domaniale, 2011

rural au Bénin. C'est dans une pareille configuration foncière marquée par la forte présence des règles coutumières que les commissions décentralisées de gestion foncière (CoGEF et SVGF) sont appelées à opérer.

3.1.1. Accès inéquitable à la terre rurale générant exclusion sociale et litiges

> « Les terres rurales sont l'ensemble des terres occupées par des activités agricoles, pastorales, sylvicoles, piscicoles ou destinées à accueillir l'une ou l'autre de ces activités. Les terres rurales sont situées en dehors des zones à urbaniser ou des zones d'urbanisation future telles que définies par des documents d'urbanisme » (Article, 7).

Les règles et les principes fondamentaux relatifs au régime foncier rural et urbain en République du Bénin sont déterminés par la loi n°2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin. Elle définit le droit foncier rural comme le «régime des terres rurales comprenant, outre le régime général du foncier, l'ensemble des règles affectant spécifiquement la propriété ou l'exploitation des terres agricoles » (Article, 7). « L'Etat et les collectivités locales en tant que garant de l'intérêt général doivent entre autres : assurer un accès équitable aux terres pour l'ensemble des acteurs, personnes physiques et personnes morales de droit public et de droit moral ; sécuriser les droits immobiliers établis ou acquis selon la coutume »(Article, 6). Pourtant, la réalité des communes contrarie ce principe légal. Aujourd'hui, on constate que les femmes et les jeunes sont presqu'exclus de l'accès à la propriété foncière. Il y a une inégale répartition des terres agricoles suivant l'âge, le sexe et le statut de l'exploitant. Dans une récente étude menée dans l'arrondissement de Kpanroun (Allada), Adjilé (2010) révèle que 57,34% des superficies en faire valoir indirect pourraient être retirées à tout moment par leurs propriétaires dès que le besoin se fait sentir, la durée d'utilisation n'étant pas prévue. Les retraits de parcelle occasionnent parfois des discordes violentes entre les deux parties contractantes. Ces genres de remise en cause débouchent parfois sur des dépossessions massives d'agriculteurs allochtones. On voit émerger également depuis quelques années, une nouvelle stratégie consistant pour les descendants des autochtones à mettre en vente à des fonctionnaires en ville, les terres en litiges entre autochtones et allochtones. De telles pratiques contribuent à l'augmentation des disparités sociales dans l'accès aux terres en milieu rural. Des communes comme Djidja, Ouèssè[34] sont tiennent le haut du pavé en cette matière. En conséquence, les paysans

[34] Cf. Le Meur(2004)

sans terres ou marginalisés sont devenus plus nombreux tant dans les zones de forte pression démographique que dans les zones de colonisation agricole. Les marginalisés sont contraints aux droits précaires et révocables non compatibles avec le développement d'une agriculture moderne et intensive en capital. En plus de cela, les perspectives en termes de pression au niveau de ces espaces sont très alarmantes. Le taux d'accroissement démographique dépasse 7%, ce qui suppose une élévation du niveau de pression foncière et une certaine pénurie foncière. Les jeunes déjà en butte aux problèmes d'accès aux terres se ruent vers les centres urbains. Quant aux femmes malgré leurs performances (Houinsa, 2008) sont laissées pour compte dans la répartition des terres agricoles. Elles peuvent néanmoins acquérir par le mariage un droit d'usufruit sur les terres appartenant à leur époux (PSIA, 2006). Ce droit est en général assorti de restrictions importantes, pouvant aller jusqu'à l'interdiction de pratiquer des cultures pérennes. Dans certaines zones rurales, ce droit reste précaire car, il peut être retiré à la fin de la saison agricole ou en cas de séparation entre la femme et son époux. Face à ces lacunes notées dans les modes locaux d'appropriation foncière, la décentralisation de la question foncière devenait un impératif pour la transformation des milieux ruraux au Bénin. Entendu comme tel, l'Etat épaulé par l'appui de la coopération internationale, s'est lancé ans ce projet de développement agraire.

3.2. Décennie 1990-2000 : signes avant-coureurs de l'action politique foncière décentralisée au bénin

Au Bénin, la mise à l'agenda institutionnel de la question foncière rurale contemporaine met en évidence deux périodes phares de l'histoire politique. Il s'agit du régime socialiste des années 1970-1980 et de la transition démocratique de 1991. En effet, la faillite de l'Etat, situation caractéristique de la longue crise politico-économique d'avant conférence des forces vives de la nation de février 1990 n'avait pas épargné la question foncière. La législation foncière qui est censée contribuer à la résolution des déviances foncières, reste calquée sur le legs colonial. La loi apparaît très décalée par rapport à la réalité foncière contemporaine. Aux termes de la loi N° 65-25 du 17 août 1965 en vigueur en ce moment, les acteurs ruraux sont considérés comme de simples spectateurs fonciers face à l'Etat central détenteur des terres. Devant un Etat dépositaire des terres de l'ensemble du territoire national, les populations ne sont que de présumées propriétaires. Par ailleurs, les conflits fonciers se sont multipliés sans que les autorités locales ne soient investies de réel pouvoir d'arbitrage. Dans le même temps, les lois foncières sont souvent méconnues par les villageois. Comme la nature a horreur du vide, les acteurs

locaux dépourvus de toute compétence officielle en termes de régulation foncière, se cramponnent néanmoins aux principes coutumiers. Cependant, la constitution du 27 août 1977, élaborée pendant la période radicale du régime militaro-marxiste sous le président Mathieu Kérékou de 1972 à 1990 ne mentionne plus les droits coutumiers (Le Meur, 2006 :4). La situation foncière nationale à l'époque semble aboutir à une impasse. Bako-Arifari (2002) en s'inscrivant dans la même logique conclut à partir de l'analyse des limites de la loi foncière N° 65-25 du 17 août 1965 que le foncier béninois d'avant la réforme foncière de 2007 était un espace de négociation libre en milieu rural. Par ailleurs, exaspéré par la crise financière des années 80, l'Etat entre en négociation d'ajustement structurel et à restructurer son administration (Lavigne Delville, 2010). Ce changement social a mis en scène de manière exacerbée la question du droit à la propriété. Il a suscité également de multiples prises de positions de la part des intellectuels, des syndicats, de la presse et de la chefferie traditionnelle par rapport au non-respect du principe de l'Etat de droit. Pour ces derniers, l'Etat central doit concéder une partie de ces prérogatives aux acteurs locaux. L'administration foncière doit s'effectuer dans une approche concertée avec les pouvoirs préexistants à l'Etat. La preuve en est que le rapport général de la conférence nationale des forces vives de la nation de février 1990 a dénoncé le fait que l'Etat révolutionnaire avait une mainmise sur toutes les propriétés y compris même les épouses des béninois. A cet effet, les opérateurs de la conférence ont abordé la question de la propriété comme une situation problématique devant être mise en débat et recevoir des réponses en termes d'action publique (Neveu, 1999). Ainsi, la démocratisation a renouvelé les discussions sur la propriété privée. L'accès et le contrôle foncier sont redevenus une question cruciale de débats publics. En effet, selon les études sur le climat des investissements au Bénin, l'accès à la terre est l'une des contraintes majeures au développement des affaires dans ce pays[35]. Afin de contribuer à l'inversement de cette tendance, les bailleurs internationaux ne sont pas du reste. En 1991, la Banque mondiale, l'AFD et la GTZ préparent un projet de gestion des ressources naturelles, le PGRN. C'est un programme qui s'inscrit dans une stratégie de restructuration du secteur agricole et doit faire la preuve de la pertinence d'actions de développement rural menées par des équipes indépendantes de l'administration. Depuis lors, la gestion décentralisée ne cesse

[35] Une récente enquête de la Société Financière Internationale pour le Service Conseil aux Investissements Etrangers (FIAS) sur le climat des investissements au Bénin a recommandé un programme de réforme très semblable à la proposition soumise au financement de MCC

d'enregistrer d'importants appuis de la coopération bilatérale et multilatérale. Les projets visent à créer un régime foncier sécurisé surtout en milieu rural. Aussi ont-ils pour objectif d'instaurer une gouvernance efficace et transparente des questions relatives au foncier et à la propriété. Loin d'être statique, la construction de la politique publique foncière a subi diverses métamorphoses au Bénin à travers les initiatives de lois, projets de transformation des permis d'habiter en titres fonciers, PFR et du RFU. (Confère Tableau 9).

Tableau 9 : Evolution de la politique de gestion locale de la terre au Bénin

Période	**Faits marquant l'institutionnalisation de la gestion foncière décentralisée**		**Acteurs impliqués**
1990	Elaboration et mise en œuvre du PGRN		AFD, Banque Mondiale, GTZ, PNUD, Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, MAEP
1991	Réalisation des études foncières en vue de la conception du processus du PFR		
11 Janvier 1994	L'institution du plan foncier rural par arrêté interministériel 015 du 11 janvier 1994 (Ministères du Développement Rural et de l'Intérieur) dans le cadre du PGRN	Création des comités villageois de gestion CVG/PFR	PGRN, agences internationales
		Levé topographique, arbitrage et enregistrement des droits coutumiers dans les villages concernés	
1998	Transmutation du PGRN en PGTRN	Modification de l'enquête foncière	GTZ, AFD et MAEP

		Malentendus entre bailleurs de fonds et retrait de la banque mondiale,	GTZ, AFD et MAEP
		Restructuration du Projet autour de deux axes : gestion des ressources naturelles et du terroir	
1998-2003	Extension du PFR à 41 villages pour une surface de 53.304 hectares	Création des Commissions de gestion foncière (COGEF)	
		Extension des travaux de terrain	
1999-2002	Rédaction de l'avant-projet de loi instituant les comités locaux de gestion foncière en République du Bénin ainsi que la généralisation du PFR		Experts nationaux, ministères sectoriels concernés (MAEP, MJDLH, MFE) et agences internationales
2002-2003	Premières élections municipales et installation des élus communaux sur toute l'étendue du territoire national		Bailleurs de fonds, Etat
2002-2003	Elaboration d'un schéma d'action pour la mise en œuvre de la nouvelle politique foncière faisant le lien entre la décentralisation et la réforme foncière		PGTRN
2003-2007	Construction d'un consensus, négociation entre les parties prenantes suivie du vote de la loi N° 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural		Société civile, bailleurs de fonds et Etat
2008	Appui du nouveau partenaire MCA à l'installation et à la formation des SVGF, SCFA et COGEF dans les communes d'intervention du programme		MCA, gouvernement et les collectivités locales
2008-2014	Réalisation par le MCA-Bénin de 300 PFR dans tous les départements administratifs sauf les départements du Littoral, de l'Atacora et de la Donga déjà pris en charge par la GTZ pour 66 plans fonciers ruraux		MCA-Bénin, Etat

2008-2012	Transfert de technologie et d'équipement informatique par le MCA-Bénin pour la conservation et la production de l'information foncière dans les communes pilotes	MCA-Bénin, Etat
14 Août 2013	Vote de la nouvelle loi N°2013-01 du 14 Août 2013 conférant de nouveaux pouvoirs aux collectivités locales dans le contrôle foncier relevant de leur territoire : *l'acquisition d'une terre rurale dont la superficie est comprise entre deux (02) et vingt (20) hectares est conditionnée par l'approbation préalable du conseil communal ou municipal, d'un projet de mise en valeur à des fins agricoles, halieutiques, pastorales, forestières, sociales, industrielles, artisanales ou de préservation de l'environnement conformément aux dispositions des articles 368 et suivants du présent code ou d'une manière générale liée à un projet d'intérêt général. Au-delà de vingt (20) et jusqu'à cent (500) hectares, le projet de mise en valeur est approuvé respectivement par l'Agence nationale du domaine et du foncier et par le conseil des ministres » article 361*	MCA-Bénin, Etat, société civile

Source : Données d'enquête d'Avohouémé (2014).

Il apparaît que la décentralisation des dispositifs de gouvernance foncière au Bénin constitue une entreprise de longue haleine mais minutieusement préparée sous l'égide des bailleurs de fonds depuis les années 90. En effet, le Bénin venait d'engager une transition démocratique à l'issue d'une historique conférence des forces vives de la Nation à partir de laquelle, la réforme territoriale et la décentralisation administrative ont été l'une des principales recommandations. C'est dans un tel contexte favorable à la coopération internationale que le PGRN a été conçu. La mise à l'agenda a mobilisé un univers cosmopolite d'acteurs à savoir : les experts, les bureaucrates, les bailleurs de fonds, les chefs projets, les populations locales. Ainsi, la construction de cette politique publique foncière au Bénin sert de terrain propice pour comprendre et analyser les pratiques et les représentations liées aux actions de développement et aux réactions qu'elle suscite (Olivier de Sardan, 1995).

Au départ le processus a conduit à la mise au point d'une loi N°2007-03 dont le point fort était : la reconnaissance des droits établis ou acquis sur la terre selon les règles issues

des traditions, des usages et des pratiques de chaque localité. Cependant, depuis l'intervention du MCA-Bénin, le cadrage des débats sur le foncier a connu un changement en particulier sur les aspects liés à l'encadrement de la vague croissante d'investissements fonciers à grande échelle au Bénin (Dossou, 2011) ainsi que sur la remise en cause du certificat foncier Rural (CFR). A l'exemple des débats de société, chaque partie a déployé des stratégies pour imposer son point de vue. Pour une frange de la société civile, le Millénium Challenge Account (MCA) qui est un opérateur du MCC au Bénin a conclu des accords occultes avec le gouvernement béninois en vue d'offrir aux ressortissants américains des facilités pour « accaparer » les terres agricoles. Abondant dans la même logique, Durand-Lasserve et Le Roy (2012 :43) soulignent que « les réformes initiées avec le soutien des coopérations internationales et fréquemment accompagnées de réformes constitutionnelles, sont cependant allées jusqu'ici dans le sens d'une libéralisation des marchés fonciers et d'un désengagement des Etats, ceux-ci renonçant progressivement à une partie de leurs prérogatives foncières au profit des collectivités locales dans le cadre des politiques de décentralisation ». Finalement, la nouvelle loi foncière a été votée sans toutefois concilier toutes les positions antagonistes. Au demeurant, l'article sur la reconnaissance des droits coutumiers a été supprimé, l'immatriculation des droits fonciers à l'occidental a été rééditée sans que les dispositions légales ne donnent satisfaction à la société civile en lutte contre les acquisitions foncières à grande échelle. En se faisant apôtre d'une socio-anthropologie de la production des politiques publiques, Lavigne Delville (2010 :1) explique que *« loin des oppositions trop simples entre État et bailleurs de fonds vus comme deux groupes homogènes, le cas béninois montre que la définition des politiques publiques met en jeu des luttes entre différents réseaux de politiques publiques, réunissant chacun des agents de l'État, des experts, des bailleurs de fonds, etc. ».* Par ailleurs, l'installation de ces commissions foncières dans les communes n'a pas été suivie d'un transfert de ressources et de compétences. La plupart d'elles sont confrontées à des problèmes de fonctionnement. Malgré ces instruments fonciers, les problèmes sont toujours patents et s'amplifient au fur et à mesure que le temps passe*. Many people in the world, especially the poor, women or atherwise marginalized, do not have their relationship to land included in formal land administration system.No precise number is known, but an often used ballpark figure is that at least 70 per cent of the land in developing countries is not covered bay land administration system. For Sub-saharan Africa it is thought to be even higher. (UN-Habitat, 2012 :23).*

3.3. Législation foncière et gestion du foncier rural au Benin

L'univers législatif foncier s'est enrichi depuis l'adoption de la loi n° 2013-01 portant code foncier et domanial en République du Bénin (tableau 2). Ainsi, sont abrogées, la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter au Dahomey, la loi n° 65-25 du 14 août 1965 portant organisation du régime de la propriété foncière au Dahomey, la loi n° 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural en République du Bénin, ainsi que toutes dispositions antérieures contraires au présent code (Article : 537). En effet, la loi de 2013 est l'aboutissement d'un processus de production politique enclenché depuis 2007 afin de répondre aux enjeux et aux défis fonciers contemporains. La réforme foncière et domaniale s'est basée sur la vision : « Le Bénin, à l'horizon 2050, est caractérisé par un égal droit d'accès au foncier sécurisé, un système fonctionnel et une marche dynamique, générateur d'investissements accrus et de richesse[36]». La réduction de la pauvreté se trouve donc être au cœur de la politique foncière et domaniale au Bénin. On pouvait le remarquer aisément dans les « Orientations Stratégiques de Développement » (OSD) 2006-2011 ». Il est question de faire du Bénin « un pays qui attire les investissements, accélère la croissance économique et en redistribue équitablement les effets induits, un pays qui s'intègre avec succès dans l'économie mondiale grâce à ses capacités d'exploitation». C'est dans cet état d'esprit de lutte contre la pauvreté à travers les investissements que le Programme MCA-Bénin est intervenu pour appuyer la réforme foncière au Bénin. Dans un premier temps, il a appuyé le gouvernement béninois à approuver, par décret n° 693-2009 du 31 décembre 2009, la lettre de cadrage de la réforme foncière. Ensuite, vient l'adoption du livre blanc de politique foncière et domaniale et surtout de la Déclaration de Politique Foncière et Domaniale dont l'objectif général est d'assurer un accès équitable et sécurisé au foncier et à la propriété. Pour atteindre cet objectif, la gestion foncière se repose sur certains principes directeurs. Au nombre de ceux-ci, on peut citer la bonne gouvernance, la décentralisation et la prise en compte de l'environnement. Au sujet de la décentralisation de la gestion foncière, il apparaît que son importance est reconnue à travers les principaux documents d'orientations de politique. (Encadré n°1).

[36] Cf. Livre Blanc de la politique foncière et domaniale (Bénin)

Encadré n° 1 : La décentralisation vue comme un principe phare de gestion du foncier au Bénin :

« La décentralisation est très importante pour satisfaire pleinement les besoins de développement économique, social et politique. Aussi, la loi n°2007-03 du 16 Octobre 2007, portant régime foncier rural en République du Benin, la gestion foncière dispose-t-elle clairement que la gestion foncière est du ressort de la Commune. C'est pourquoi, la décentralisation de la gestion foncière constitue aujourd'hui un des principes directeurs de la Politique Foncière et Domaniale du Benin. Mais la décentralisation, ne peut être effective ou efficiente sans un contrôle par les autorités locales sur les ressources de la localité. En effet, les institutions décentralisées ont besoin de ressources nécessaires pour impulser le développement local. C'est fort de cette réalité que les documents de politique tels que la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) ainsi que les Orientations Stratégiques de Développement (OSD) ont tous pris en compte cette nécessite de la gestion décentralisée des ressources ».

Source : Livre Blanc de politique foncière et domaniale, p. 91

Tableau 10 : Structuration du texte de loi n° 2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin

Titres	Intitulé et nombre de chapitres	Contenu
I	Des dispositions générales (3 chapitres)	Objet-Champ d'application-Orientations-Définitions-Principes de gestion du foncier
II	De la propriété (4 chapitres)	Des modes d'accès à la propriété, de la prescription extinctive-Types et effets des droits réels immobiliers-de la copropriété
III	De la protection et de la reconnaissance administrative du droit de propriété (2 chapitres)	Procédures et effets de confirmation des droits fonciers- La publication des droits réels immobiliers et les formalités d'inscription au registre foncier
IV	Des atteintes au droit de propriété (2 chapitres)	Modalités d'expropriation pour cause d'utilité publique
V	Du domaine immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales (6 chapitres)	Composition et règles de gestion de ces domaines ainsi que de leurs concessions
VI	Des dispositions relatives aux terres rurales et coutumières (1 chapitre)	• Confirmation et constatation des droits fonciers coutumiers • Appropriation, transfert et de la constitution de droits sur les terres rurales • Mise en valeur et de la gestion des terres rurales
VII	De la preuve et du contentieux foncier (2 chapitres)	• Preuve des droits fonciers • des mesures préventives • du règlement des conflits • Compétence juridictionnelle, • recevabilité et procédure contentieuse en matière foncière
VIII	Du cadre institutionnel de gestion du domaine et du foncier (2 chapitres)	Institutionnalisation de l'agence nationale du domaine et du foncier, de l'instance nationale et des instances locales de gestion foncière - Le cadastre, l'équipement, des archives et des documents
IX	Des infractions et des sanctions (4 chapitres)	des infractions et des sanctions relatives : au régime de la confirmation des droits fonciers, aux ressources naturelles, au plan foncier rural, autres
X	Des dispositions transitoires et finales	Modalités d'exécution des décisions de justice entraînant des démolitions massives - Prise en compte des aspects de droits de l'Homme - Institutionnalisation d'un fonds de dédommagement foncier - Délai d'adoption des décrets d'application,

L'analyse du tableau 10 montre que le corpus destiné aux titres II, V et IX est plus volumineux que celui consacré aux autres titres : I, III, IV, VI, VII, VIII, IX, X. On pourrait dire que la question d'accès aux terres, leur concession et les sanctions en cas de délit ont été mieux détaillées par le législateur. Cette attitude peut être interprétée comme une volonté politique de répondre aux défis relatifs aux difficultés d'accès et de gestion des transactions foncières particulièrement très amplifiées ces derniers temps. La terre est devenue une question centrale de la vie quotidienne tant au Nord qu'au Sud. « Peu de choses sont plus fondamentales dans la vie sociale et politique que ce que nous avons et qui nous sommes : avoir et être » (Lund et Deslaurier, 2013 :7). Les prétentions à la propriété sont montées d'un cran. Ainsi la régulation des appétits fonciers demeurent un casse-tête chinois pour la plupart des gouvernements au Sud. Pour mieux affronter cette problématique, le législateur a fait l'option de la décentralisation des compétences de gestion foncière.

3.3.1. Régulation coutumière des terres : du temps des rois du danxome à aujourd'hui

Malgré les interventions étatiques, la majorité des terres rurales sont gérées suivant les normes sociales. En effet, signe d'une vitalité de l'organisation sociale traditionnelle ; la terre est vue comme un don des dieux, ce qui justifie sa sacralité et en fait ainsi un objet de culte. Dans l'aire culturelle adja-fon et au Bénin en général, la terre représente une divinité très privilégiée dans le panthéon vodun. La divinité Sakpata des Adja-Fon, Tchakpana des Yoruba, s'identifie à la terre. C'est la divinité inter-ethnique par excellence comme l'explique Wosh (2004). Elle l'est précisément parce qu'elle intéresse d'une manière générale tous les peuples du Sud et centre du pays. Pour cette région, la terre est une donnée permanente de la vie sociale et économique. Le chef de terre est le premier personnage, qui a noué le premier pacte avec la divinité terre et qui a installé sur cette terre les divinités protectrices du territoire de son ressort. Il y a un complexe relationnel dans lequel s'insèrent les entités invisibles, les portions du territoire et les lignages (Juhé-Beaulaton, 2013).

De ce fait, la terre appartient à la communauté des vivants, des morts et des générations à venir. Les droits fonciers sont collégialement exercés par l'intermédiaire d'une communauté représentée par le clan, le lignage, la famille élargie et même, tout simplement, le ménage. Il faut reconnaître comme l'avait souligné Mongbo (2006) depuis l'époque de la décolonisation, qu'on assiste à un relâchement des liens lignagers. Les lignages tendent à perdre leur emprise sur les membres. L'individualisme gagne du terrain au point où les descendants des lignages revendiquent de plus en plus le

morcellement des terres coutumières. Toutefois, le lignage représente encore pour beaucoup de béninois, une réalité plus vivante, une structure au sein de laquelle s'exercent bon nombre d'activités. Le lignage joue un rôle de passerelle dans la société d'autant plus qu'elle sert de trait d'union entre l'individu et les autres membres du lignage. Outre ces éléments, le lignage revêt toute son importance aujourd'hui du fait qu'il joue un rôle prépondérant dans la résolution des conflits fonciers intrafamiliaux. Les cérémonies annuelles de libation pour les ancêtres continuent de drainer du monde vers les villages. Ainsi, le rôle contemporain dévolu au Chef du lignage entre autres religieux; ce dernier n'exerce pas nécessairement la fonction de Chef de terre. La signification religieuse de la terre semble emporter sur les considérations économiques. Verdier et Rochegude (1986) ont montré que la terre est au plan cosmologique une entité naturelle et spirituelle participant tout à la fois de l'ordre de l'univers et de l'ordre humain. Il était interdit à tout membre du groupe familial de faire sortir une parcelle de la terre du patrimoine foncier parental au profit d'un tiers appartenant à une autre communauté (Mensah, 1971). Il semble que ce principe justifie le faible nombre de femmes susceptibles d'hériter des biens fonciers communautaires au niveau d'un ménage. Il s'agit en réalité d'une mesure conservatoire qui permet à la communauté d'éviter tout risque de perte d'une parcelle au moment d'un mariage entre une femme autochtone et un homme allochtone. De nos jours, quelques instances traditionnelles de gestion foncière existent encore et continuent de fonctionner. Les Chefs de terre ont la prérogative de gestion du foncier. Ils ont entre autres pour attributions essentielles de : veiller au respect des règles traditionnelles d'accès à la terre. Ce sont ces règles qui régissent l'héritage, le métayage, le don, le gage, les attributions coutumières, la gestion communautaire etc. Ils sanctionnent tous ceux qui enfreignent à ces règles transmises de génération en génération. Par exemple, il est interdit à toute personne qui ne jouit que des droits d'exploitation des terres (métayage, gage etc.) de planter des arbres. Dans le Département du Zou où, lorsqu'un étranger ou allochtone recherche la terre pour créer une exploitation agricole, il prend contact avec le chef de collectivité ou une autre personne qui l'introduit auprès d'un propriétaire foncier. Le demandeur accède à la terre sous certaines conditions socio-économiques et symboliques. Les négociations sont facilitées par la personne de contact qui sert d'intermédiaire entre le propriétaire et le requérant. L'allochtone se doit de contribuer annuellement aux cérémonies traditionnelles dites houétanu organisées dans la famille d'accueil. Il négocie par cet acte son alliance avec les ancêtres qui constituent les vrais détenteurs des terres. C'est le Chef de collectivité (le hinnougan) qui est chargé d'organiser ces cérémonies qui

procurent la paix aux exploitants agricoles; de sanctionner ceux qui enfreignent aux règles et de rendre compte de ses activités au roi. Les règles traditionnelles ont prévu des sanctions à l'encontre des personnes indélicates. Celles-ci peuvent aller jusqu'à l'exclusion du fautif du domaine exploité. En réalité, comme l'explique Precht (2003), le système coutumier précolonial de gestion foncière en Afrique de l'Ouest a subi trop de mutations depuis les périodes pré-étatiques jusqu'à cette ère de décentralisation. Les modalités de gestion des affaires politiques ont agi sur les normes coutumières en les transformant. Indépendamment de ces raisons, il faut dire que la montée de l'individualisme et l'évolution des représentations sociales ont eu des impacts sur la trajectoire de régulation coutumière du foncier (Cf. Tableau11) en Afrique de l'Ouest (Durand-Lasserve, 2013 ; Ouédraogo, 2009). De fait, il existe une flopée de facteurs qui affectent les normes coutumières de régulation foncière. L'institutionnalisation des commissions locales de gestion foncière par la loi a provoqué une concurrence entre les normes étatiques et les principes coutumiers. Eu égard au poids politique des gardiens de la tradition, les autorités communales font tout le « possible » pour éviter les conflits susceptibles de fâcher la chefferie traditionnelle. La reproduction du pouvoir de l'élite communale (Feizhou, 2007) constitue de ce point de vue, un facteur déterminant dans les modalités de gestion foncière par les organes locaux.

Tableau 11 : Trajectoire des dispositifs de régulation foncière : du temps des rois du Danxomè à aujourd'hui

Régime politique	Stratégies de régulation de l'espace foncier	Acteurs
Royauté (féodalité)	roi, l'unique propriétaire des terres, contrôle foncier à travers des alliances politiques, matrimoniales et religieuses, collectivation de la régulation foncière, collecte du *kuzu* comme tribut auprès des territoires conquis	Le roi, les chefs de terre
Colonial	Règlementation du foncier par le coutumier du Danxomè et la législation foncière française, instauration des cantons pour veiller au respect des règlements officiels fonciers, prise de décret et autres ordonnances foncières, sécurisation du droit foncier par les titres fonciers. L'instauration du permis d'habiter, imposition foncière	Le gouverneur, le commandant de cercle, les chefs cantons et les commis
Révolutionnaire et Marxiste	Régulation par les dispositions de la loi 65-25 du 17 août 1965, sécurisation du droit foncier par les titres de propriété, la création des fermes d'Etat	Le président, les ministères sectoriels, les préfets, les sous-préfets, les maires, les délégués

Décentralisation	Réforme foncière faite par la prise de la loi 2007-03 du 16 octobre 2007 et de la 2013-01, communalisation de la gestion foncière, instauration des commissions communales et des sous-sections de gestion foncière, introduction des Plans Fonciers Ruraux pour sécuriser le foncier, création de l'agence nationale de gestion foncière, incitation à la mise en valeur de l'espace foncier, régulation des cessions foncières, limitation de la concentration foncière.	Le président, les ministres sectoriels, les préfets, les maires, les chefs d'arrondissements, les chefs-villages, la chefferie traditionnelle, les lignages

Source : enquête et revue documentaire (2014)

L'analyse du tableau 11 révèle que les stratégies de régulation foncière varient globalement en fonction de deux grandes phases correspondantes au passage du régime foncier africain au régime foncier moderne. Les difficultés que connaît la gouvernance de la question foncière sont en partie liées à la méthode de gestion foncière coloniale. Sous la colonisation française, les pouvoirs fonciers étaient centralisés au niveau de l'Etat colonial. Contrairement à l'approche française, les colons britanniques ont conçu un régime foncier très décentralisé qui s'est positionné en terrain d'éclosion des réalités endogènes africaines (Mortimore, 1997). Ces réalités locales sont dévoilées à partir du cas d'étude de la commune de Djidja dont la situation géographique et administrative se présente comme suit au niveau de la figure 10.

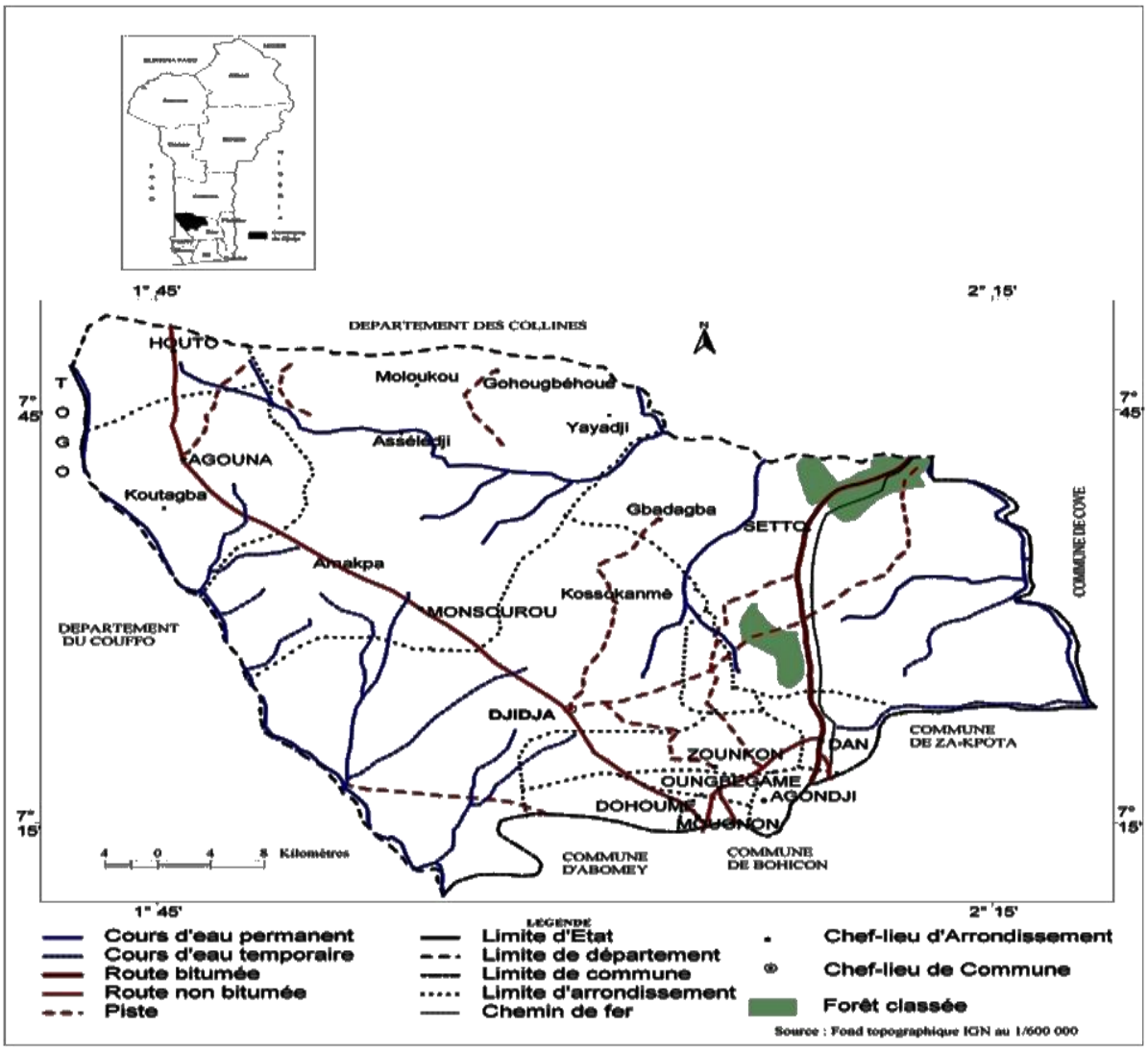


Figure 10 : Situation géographique et administrative de la commune de Djidja

Comme le montre la carte précédente, il s'agit d'une commune dont la situation agro-écologique est attractive pour les investissements fonciers.

3.4. Dispositifs institutionnels de gouvernance décentralisée du foncier

La loi 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes, institue deux organes au niveau de la commune, le conseil communal et le maire que nous avions abordé plus haut. En plus de ces organes, il faut ajouter ceux prévus par la loi 2013-01 du 14 Août 2013 qui sont des instances d'assistance au maire dans la gestion foncière communale.

3.4.1. Commission de gestion foncière (CoGeF) : composition et attributions

La commission de gestion foncière est instituée par la loi portant code foncier et domanial. Cette structure comprend des représentants du conseil communal, de sous-

commissions de gestion foncière d'arrondissement, du chef du service des affaires domaniales et environnementales, du représentant du service en charge de l'agriculture au niveau communal, de représentants de l'association de développement, des organisations de producteurs agricoles, des femmes et des notables. Lorsque l'ordre du jour d'une réunion de la CoGeF concerne en particulier un village, le chef de village et un représentant de la section villageoise de gestion foncière sont invités à participer à la réunion sans voix délibérative. La CoGeF a un rôle consultatif et d'assistance au maire dans la mise en œuvre des décisions du conseil communal relatives aux questions domaniales et foncières de la commune. La figure 1 présente l'organisation et les attributions des structures communales de gestion foncière. Il est prévu que la CoGeF soit dotée d'un bureau de cinq (05) membres qui sera dirigé par le président de la commission des affaires domaniales et environnementales. Son secrétariat sera assuré par le chef du service des affaires domaniales et environnementales. La CoGeF est démembrée en sous commissions d'arrondissement (SCGFA) et en sections villageoises de gestion foncière (SVGF) dont l'organisation et le fonctionnement sont précisés par décret.

- **Démembrements de la commission de gestion foncière**

- **Sous-commission de gestion foncière d'arrondissement (SCGFA)**

La composition et les attributions de la sous-commission de gestion foncière d'arrondissement sont précisées par décret. Elle est composée :

- de représentants de sections villageoises de gestion foncière ;
- du secrétaire administratif du bureau de l'arrondissement ;
- de représentants de l'association des femmes au niveau de l'arrondissement ;
- de représentants de l'organisation des producteurs ;
- d'un notable désigné par le chef d'arrondissement.

Cette composition est complétée par le président de la section villageoise non représenté au sein de la sous-commission pour prendre part à une réunion de l'organe lorsque l'ordre du jour concerne en particulier ce village.

La sous-commission de gestion foncière d'arrondissement a un rôle consultatif et d'assistance du chef d'arrondissement dans la gestion des questions foncières touchant au territoire de l'arrondissement.

- **Section villageoise de gestion foncière (SVGF)**

Tout comme la SCGFA, la SVGF est constituée :

- d'élus locaux : le chef de village plus deux (2) conseillers élus par le conseil de village ;
- de notables constituant des personnes ressources, désignés par le chef de village ;
- de représentant de l'association de développement ;
- de représentant des organisations professionnelles agricoles ;
- de représentant de groupements de femmes ;
- de guide de l'équipe foncière s'il y a lieu.

La SVGF apparait comme l'organe démembré de la CoGeF le plus actif à cause de sa proximité avec les acteurs fonciers à la base. C'est notamment à travers elle que la CoGeF collabore à l'établissement et à la mise à jour des Plans Fonciers Ruraux, appuie les villageois à la formalisation des transactions, organise des actions d'information, d'éducation et de communication, apporte son appui-conseil à la résolution des problèmes fonciers du village. La SCGFA tout comme la SVGF sont dotées d'un bureau de cinq membres. Le bureau de la SVGF sera dirigé par un président qui est le chef de village. Chaque bureau dispose d'un secrétariat avec un local approprié pour son fonctionnement normal, assurer le suivi administratif et conserver les archives relatives à la gestion foncière. Le pays a fait des progrès à travers cette réforme. Les mesures visant à améliorer la gouvernance foncière ne sauraient être concluantes en marge d'institutions foncières fortes douées d'une capacité d'adaptation aux réalités locales et capable de promouvoir un développement local fondé sur la participation active des populations (Lavigne Delville,2006 ; voir les travaux du CILSS[37], 1994). Pourtant, les analyses montrent que le dispositif légal est souvent source de problèmes entre plusieurs institutions, parce qu'elles en font des interprétations divergentes (Tonato, 2010). Malgré les mutations survenues entre temps, tous les problèmes ne semblent pas être réglés. La décentralisation, qui devrait constituer une boussole pour limiter les balbutiements, reste encore inachevée[38]bien que les scrutins municipaux soient effectifs à partir de Mars 2003. Mais depuis l'adoption de la loi N°2013-01 du 14 Janvier 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin, le pays a connu une certaine évolution dans l'organisation et la structuration des organes fonciers. Cette nouvelle

[37] Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel

[38] L'information foncière, bien commun et ressource stratégique. Le cas du Bénin - Pierre-Yves Le Meur, Mai 2008, IIED Dossier N

ordonnance est destinée à poser les bases d'une politique foncière globale visant à éradiquer les difficultés actuelles qui assaillent le champ foncier tant en milieu urbain que rural en vue d'une gestion rationnelle de la terre susceptible de favoriser un accroissement des investissements fonciers. Toutefois, malgré les progrès juridiques enregistrés surtout en faveur de la récente promulgation de la loi N° 2013-01, portant code foncier et domanial, la question de la fragmentation et de la duplication institutionnelle reste toujours posée.

3.4.2. Dispositif institutionnel fragmentaire, inopérant mais hiérarchisé et décentralisé

La loi N° 2013-01 ne faisant pas abstraction de cette situation d'éparpillement des attributions et des compétences des structures sectorielles impliquées dans l'administration foncière ; s'appuie tout de même sur une organisation institutionnelle très hiérarchisée et adaptée à la politique de déconcentration et de décentralisation en cours. Ainsi, à chaque niveau de l'organisation administrative correspond aujourd'hui une commission foncière prévue par la loi. Au niveau central, il est créé une instance consultative dénommée : Conseil Consultatif foncier (CCF) (Art 424). C'est un organe national de onze (11) membres, placé sous la tutelle du représentant du président de la République. Il est composé des représentants de tous les ministres ayant une fonction liée à la thématique foncière. Il assure le pilotage de la politique foncière. Il est appuyé par un secrétariat permanent, composé de cadres nationaux ainsi que des représentants de l'Agence nationale du domaine et du foncier (ANDF) (Art 425). Au niveau des douze (12) départements, les démembrements de la Direction Générale des domaines du timbre et de l'enregistrement sont érigés. A l'échelon communal, le législateur a prévu une instance consultative dénommée : Commission de gestion foncière (CoGeF). Elle assiste le maire dans la gestion des préoccupations foncières (Art 427). En milieu rural, la Commission de la commune dispose de démembrements dénommés : Section villageoise de gestion foncière (SVGF) (Art 428). Néanmoins, l'installation des instances loin de générer une équité et une transparence dans la gouvernance foncière ; n'a fait que contribuer à une multiplication des lieux de négociation et une exacerbation de la compétition politique entre autorités villageoises et communales (Bierschenk T., et Olivier de Sardan J. P., 1998 ; Korbéogo, 2006). Les ressources matérielles et financières nécessaires au bon fonctionnement des commissions tardent à venir. Les procès-verbaux de réunion sont rares et pire, les instances locales sont fortement infestées par le virus de l'argent. Les faux-frais et le poids des relations inter-

personnelles (Tidjani-Alou, 2001) plantent le décor des processus d'enregistrement et de formalisation. Les normes publiques sont fréquemment contournées et cela positionne les dispositifs normatifs de régulation foncière comme « un système généralisé de dysfonctionnement ». De plus, plusieurs maires estiment que les villages sont devenus des « no man's land » au cœur des dispositifs communaux. Bon nombre d'opérations foncières s'y déroulent sans qu'elles ne soient consignées dans les registres des services des affaires domaniales et foncières desdites communes. On peut conclure que l'administration foncière aux prises à une corruption galopante se décrédibilise au fil du temps. Aussi, peut-on noter que la conservation de l'information foncière ainsi que sa circulation entre institutions sont toujours problématiques[39]. Outre ce niveau micro, il n'est pas possible d'affirmer au plan macro qu'il existe une séparation appropriée des fonctions de formulation des politiques, de mise en œuvre et d'arbitrage de conflits ; ces fonctions étant à la fois partagées par plusieurs acteurs institutionnels relevant de différents départements ministériels : MUHA[40], MEF[41], MAEP[42], MDGLAAT[43], MJLDH[44] (Tonato ; 2010). En effet, si pour la plupart du temps ces textes sont cohérents dans la répartition des rôles entre instances nationales et locales, il n'en demeure pas moins vrai que dans leur application, de nombreux problèmes pourraient advenir. C'est le cas de l'Agence Nationale du Domaine et du Foncier (ANDF) dont la mise en pratique de son « droit de préemption » (Article 362) en matière de transactions foncières pourrait empiéter sur les prérogatives que la même loi confère aux collectivités locales et au Ministre en charge du foncier en cette matière (Art 361).

Le chapitre 2 permet de dire que depuis les années 1990, l'univers législatif foncier béninois a été marqué par de nombreux changements institutionnels. Plusieurs dispositifs réglementaires ont été mis en place pour donner corps à une administration bureaucratique décentralisée. La plupart des réformes foncières opérées par l'Etat ont pu se concrétiser grâce à l'appui des bailleurs de fonds et suivant des méthodes très souvent décriées par les organisations de la société civile. Ainsi, malgré, les différentes règles édictées pour le fonctionnement des administrations foncières, les communes constituent des no man's land où la régulation quotidienne des rapports fonciers se base

[39] Cette question sera abordée dans une autre thématique et donc ne pourra pas fait l'objet d'un développement dans le présent travail. Toutefois, on ne saurait parler des dispositifs et des rôles institutionnels sans faire cas de manière très brève de cet aspect très important
[40] Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Assainissement
[41] Ministère de l'Economie et des Finances
[42] Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Aménagement et de l'Administration Territoriale
[43] Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Aménagement du Territoire,
[44] Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme

très peu sur les normes en vigueur. Ainsi, de nombreuses insuffisances émaillent le fonctionnement des structures foncières locales rendant davantage complexe la question de la gestion foncière sous la décentralisation. A partir de l'exemple de la commune de Djidja, la présente thèse se propose de faire une incursion dans la gestion quotidienne de la terre rurale afin de décrypter les dysfonctionnements qui se posent aux instances foncières à l'ère de la décentralisation.

CHAPITRE IV : CARACTERISATION DU PÔLE FONCIER DE DJIDJA

Alors que la commune se trouve être confrontée à un problème criard de ressources financière, matérielle et humaine, elle est en train de faire face aux défis de la gouvernance de son foncier agricole. La question de la régulation foncière communale pose ainsi problème. Afin de mieux appréhender les défis donc, il convient d'élucider le contexte d'investigation. La diversité de son profil agro écologique et la disponibilité des terres constituent les principaux atouts pour le développement local de la commune. Elle constitue toutefois la commune la plus enclavée et la plus pauvre en infrastructure sociocommunautaire[45] du département du Zou. Le seuil de pauvreté est celui des élevés du département et la pression démographique est très forte. Cette situation s'est accompagnée d'une pression foncière caractérisée par l'émergence d'un marché foncier à grande échelle. Le phénomène qui s'est emparé de la plupart des pays du Sud au lendemain de la crise mondiale alimentaire de 2008-2009 n'a pas épargné la commune de Djidja. L'accès à la propriété et le contrôle foncier sont devenus alors une préoccupation de premier plan aux autorités communales depuis 2009. Comment en est-on arrivé à la généralisation des pratiques foncières en cours que les autorités communales tentent de circonscrire ? Pour mieux expliquer cet état de chose, il est important de questionner d'abord l'histoire socio-foncière, politique et économique récente de la commune. La même démarche a été adoptée au Libéria par les chercheurs nord-américains, Blattman, Hartman and Blair (2014 :100) qui écrivaient: « *In developing countries, informal rules, practices, and norms are the main ways through which communities protect property and maintain order* ».

4-1. Premières installations humaines dans l'arrondissement de djidja-centre

C'est sous le règne du Roi Akaba, monarque du Danxomè (1685-1708) que le chasseur agahun s'installa sur le territoire de l'actuel Djidja. Il a émigré d'un village nago appelé *daitcha* dans les collines à cause de la guerre. Il trouva refuge dans une forêt appelée *agblokanmè* qui deviendra plus tard agblomè premier quartier de Djidja-centre. Quelques années plus tard, il accueillit des envoyés du roi *Tégbessou* comme Bosoumangnonhwi et Gangnidomandjiwé venus de dokɔn *awèssougon* à Abomey. Bossoumangnonhwi enfanta *Houélala* qui fonda l'actuel quartier *Mandjavi*. Les champs (*gleta)* de ces premiers occupants à savoir agahun, bossoumangnonhwi, Houélala se situaient dans des hameaux à *monsourou, setto, agouna, Gobaix* – que les descendants de ces derniers continuent d'exploiter jusqu'à ce jour. Fiers de leur première récolte, les

[45] Selon le plan de développement communal de la première génération

cultivateurs venus d'Abomey allèrent rendre compte au roi *Tegbessou* (1740-1774) à travers des dons de vivres. Très émerveillé par la grande qualité des productions, le Roi déclara « *dji non djè fi nin ta un mè* » pour magnifier le caractère riche de la terre sur laquelle ses sujets se sont installés. Cette appréciation resta coller à cette bourgade située à une quarantaine de kilomètre de la capitale du *Danhomè* qu'est Abomey. Au plan religieux, les premiers occupants ont d'importantes relations avec la cour d'Abomey. La fille aînée d'Agahun du nom de *Gladi monlo* est la prêtresse de la divinité *Lissa* à la cour royale d'Abomey sous le règne d'Akaba. Cette divinité est installée à *djenan* (là où on célèbre le fétiche) à Abomey. La présence ancienne de ces occupants sur le territoire de Djidja se matérialise par les reliques comme les temples de fétiches, les bâtiments en terre battue, les *gleta* (hameau) et les récits historiques que véhiculent les louanges claniques. Chez les habitants d'*aglomè*, la divinité totem est le *agni* (sable mouvant) et le hêbiosso dont les cérémonies se déroulent chaque année à travers immolation et prières. La langue parlée dans les couvents est le nago. En dehors des premiers venus de dokɔn, les rois envoyèrent d'autres personnes assumées des missions. C'est le cas de *Agblo, Dègan* et Fandohan qui se sont établis à Djidja à différentes périodes. Ces derniers ne possèdent pas de grandes superficies comme les autochtones. Il y a aussi les migrants agricoles venus d'Abomey comme les familles Wotto qui ont élu domicile à Djidja mandjavi à travers le rituel de *Kpatin*.

Tableau 12 : Chronologie de l'installation des envoyés du roi du danxomè sur l'actuel territoire de Djidja

Envoyés	Provenance	Règne	Missions
Bossoumangnonhwi et Gangnidomandjihoué	Dokɔn	Tégbessou (1740-1774)	Labourer pour awèssou, prince établi à Dokɔn
Agblo	Ouidah	Agadja (1711-1740)	Sécuriser le territoire
Fandohan	Hinvi	Glèlè (1858-1889)	Fabrication des instruments pour le travail agricole, forgeron
Dénougan	Cana	Kpengla (1774-1789)	Assurer le contrôle des passagers et faire payer les taxes
Aïdégo	Soclogbo	Ghézo (1818-1858)	Prêtre de la divinité Sa-kpata

Source : terrain, 2015

4.1.1. Organisation traditionnelle du territoire

Dans les villages sillonnés, on constate que la confiance constituait un élément déterminant dans l'élaboration contrats oraux. La terre appartient aux collectivités familiales dont les aïeux sont les premiers occupants de la commune de Djidja. Ils sont appelés les *aïnon* ce qui signifie chef de terre en langue nationale *fongbé*. L'affectation des terres est une fonction dévolue aux chefs traditionnels. Les processus d'héritage, prêt, don et parfois de vente de terre sont coordonnés par eux. Dans la commune de Djidja, les instances de pouvoir traditionnel varient en fonction des aires socioculturelles. Chez les populations majoritaires *fons*, les détenteurs de pouvoirs fonciers sont les « *hinnougan* » ou le *dah,* les chefs de cultes et dans une certaine mesure la cour royale d'Abomey qui était à l'orignie de certaines installations anciennes. Par contre chez les *agous* basés dans le nord de la commune, le pouvoir est centralisé et très hiérarchisé où il existe un seul chef traditionnel dont dépendent les questions foncières. La notion de chef lignage n'est pas en vogue. Cela peut s'expliquer en partie par l'histoire de leur migration depuis le Togo. Dans les deux cas de figure, le chef traditionnel dans la commune de Djidja est le gestionnaire des réserves familiales. Il assure une gestion collective et indivise des terres. Il est aussi l'administrateur de toutes les plantations familiales. Toutefois, on assiste de plus en plus à un relâchement des liens lignagers où de nombreux membres de lignages procèdent à un morcellement des terres familiales. Le chef traditionnel récupère annuellement le tribut auprès de ceux qui ont prêté des terres familiales. Le tribut s'appelle en langue nationale *fon kuzu*. Généralement le *kuzu* se compose d'une somme symbolique qui peut varier entre 10.000 et 30.000 francs CFA ; un litre de *sodabi* et une bassine de spéculation produite sur l'espace. Le *hinnougan* assure l'organisation des cérémonies de libation. Il paie parfois les cotisations en lieu et place des membres défaillants de la famille et initie des travaux d'aménagement de l'espace familial. Pour faire face aux dépenses collectives, il se base sur les biens de la collectivité familiale que constituent les terres et les plantations. Par ailleurs, dans la commune de Djidja, on distingue plusieurs types d'espaces coutumiers à savoir les habitations communément appelées « *holihinnou* », les espaces religieux constitués de temples *vodun*, les forêts sacrées et les champs appelés « *gleta ».* L'administration de ces espaces incombe aux collèges des anciens et chefs de cultes présidé par un chef suprême appelé *Dah. Le Dah* est le gérant de toutes les terres lignagères qui en décide de la gestion dans le cadre d'un conseil conformément aux exigences de la tradition.

Aux termes de ces règles, la terre est un bien collectif appartenant aussi bien aux communautés des vivants qu'aux morts. Pour repérer les limites des champs, les cultivateurs se servent des arbres, cours d'eau, des collines etc. Les exploitations familiales qui ne sont distantes d'à peine 3 km des habitations sont parfois incluses dans les zones d'habitations. En dehors de ces portions de terre, il y a les réserves foncières situées dans les hameaux dont les superficies varient entre 5 hectares et plus. Ces réserves sont appelées *hwouélodjou* dont la gestion incombe au *Dah*. En principe, ces espaces ne sont pas vendables. Des ventes peuvent intervenir en cas de situations exceptionnelles. Dans ce cas, le conseil des anciens en décide sous l'autorité du *Dah*. Des ventes peuvent intervenir sur ces terres en cas de problèmes de santé, enterrement, construction ou aménagement de palais etc. Outre ces aspects, il faut signaler que les installations définitives d'agriculteurs dans des hameaux et villages sont précédées d'une cérémonie coutumière appelée *« kpatin tun tun* ». Il s'agit d'un rituel qui confère le droit à un membre d'une famille de faire correspondre sa nouvelle zone d'accueil (hameau, village etc.) aux réalités ancestrales de sa famille d'origine. Le *kpatin* du nom d'un arbre très fréquent sur les terres de barre du plateau d'Abomey, consacre un nouvel établissement humain comme étant un démembrement de la maison mère d'origine de la personne au profit de laquelle, la cérémonie a eu lieu. Le requérant ou n'importe quel membre de sa famille a la possibilité de se faire enterrer sur le nouveau site d'installation après la mort sans enfreindre aux principes en matière d'enterrement. La photo 1 présente une vue de profil d'un espace rural dans la commune de Djidja.



Photo n° 1 : Vue partielle de foncier agricole à Djidja
Prise de vue : Avohoueme, Novembre 2013

Cet espace (photo n°1) appartient à une collectivité familiale et en aucun cas, la commune ne peut interférer dans sa gestion.

4.2. Occupation du sol

La plupart des sols dans la commune de Djidja sont occupés par les savanes arbustives (46, 10%) suivie des mosaïques de champs et de jachères (30,30 %) et des savanes arborées (17,10%). Les autres formes d'occupation des sols sont peu représentées (Figure 11).

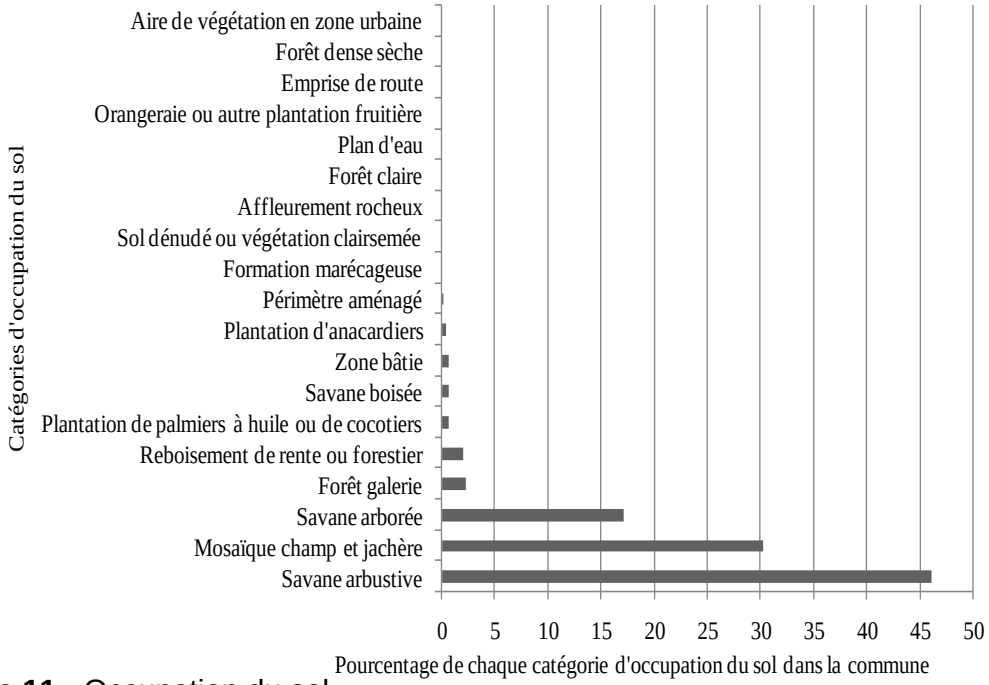
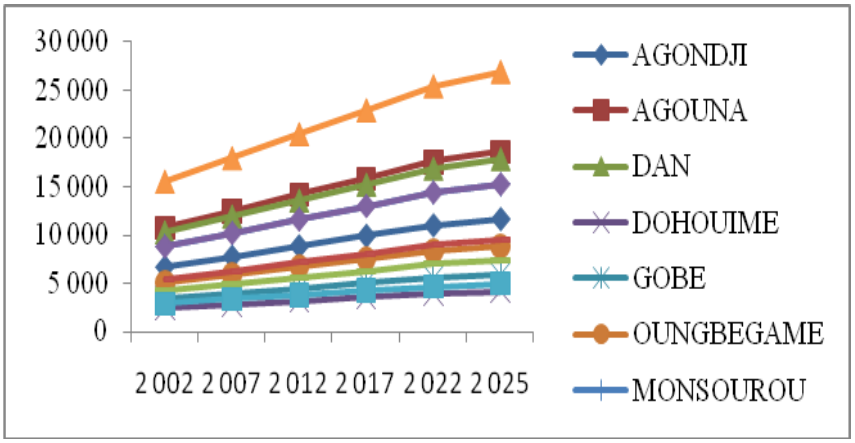


Figure 11 : Occupation du sol

Source : SDAC (2012)

La superficie totale de la savane arbustive, de la mosaïque champ et jachère, de la savane arborée de la forêt galerie et du reboisement de rente ou forestier fait 97,7% de l'espace communal. Pendant ce temps, les plantations de palmiers, la savane boisée, les zones bâties, les plantations d'anacardiers, les périmètres aménagés, les formations marécageuses, les sols dénudés ou végétation clairsemée, les affleurements rocheux, les forêts claires, les plans d'eau, les orangeraies ou autres plantations fruitières, les emprises de route, les forêts denses sèches et les aires de végétation en zone urbaine recouvrent au total un peu plus de 2% de la commune. Les savanes arbustives représentent le premier type d'occupation du sol en termes de superficie suivies des mosaïques de champ et jachère. Ces dernières s'observent principalement dans la portion Nord-ouest de la commune. La savane arborée est le troisième type d'occupation du sol le plus important en termes de superficies et se retrouve parsemée sur la

commune. Les forêts galeries observées le long des principaux cours d'eau et les zones de reboisement retrouvées au Sud de la commune occupent sensiblement la même superficie. Par ailleurs, le recouvrement des aires agricoles et urbaines est influencé par une dynamique de l'évolution de la population. Les projections faites à l'horizon 2012, 2017, 2022 et 2025 (Figure 12) montrent bien que la population de Djidja va s'accroître un peu plus vite que celle du Zou dans une proportion de 3,96 % chaque cinq ans[46]. L'augmentation de la population sera un peu faible dans les arrondissements d'*Agondji, Oumbègamè, Mougnon, Agouna et Dohouimé.*



.

Figure 12 : Evolution de la population par arrondissement

Sources : RGPH2, 1992; RGPH3, 2002 et Projection faite à partir des données du RGPH

Cette dynamique démographique influence l'occupation foncière au niveau de la commune.

4.3. Caractéristiques socioéconomiques

4.3.1. Répartition de la population par arrondissement

Le patrimoine foncier de Djidja sert de support à une population de 84 590 habitants selon les données du Recensement général de la population et de l'habitat (RGPH3, 2002). Elle est inégalement répartie dans les douze arrondissements (Figure 12). L'arrondissement de Djidja vient en première position avec une proportion de (18%) qui dépasse tous les autres arrondissements. Cela s'explique par le fait que c'est le chef-lieu de la commune avec une concentration des activités commerciales et des services. Dohouimè et Zounkon sont les arrondissements les moins peuplés (3%) à cause des nombreux cas d'émigration dus à la pauvreté des sols. Mougnon et Oumbègamè sont proches de cette situation, mais présentent quelques attraits sur le plan commercial.

[46] Cf. SDAC, 2012

Cette situation entraîne des cas d'immigration non négligeables. La densité de la population est 39 habitants/km^2. Elle représente la plus faible densité du département du Zou.

4.3.2. Structure de la population locale

L'analyse de l'évolution de la population des communes du Zou à partir des données des recensements de 1979, 1992 et 2002 montre que Djidja fait partie des communes où la population augmente rapidement. Cela peut s'expliquer par le fait qu'il y a encore dans la commune des ressources naturelles dont l'exploitation permet aux populations de vivre et de se reproduire. Mais cette tendance observée au niveau communal n'est pas vérifiée dans tous les arrondissements. La population est en majorité jeune et composée de 52,41% de femmes (Figure 13).

4.3.3. Espace communal multi-ethnique et religion

Le groupe socioculturel Fon est majoritaire dans la commune avec un pourcentage de 70 % du total des habitants. Après les Fon, viennent ensuite les Agou originaires du Togo voisin qui font 20 %, les Mahi venus de Covè et de Savalou représentent 2 %. Les Adja, Haoussa, peulhs font les 8% restants de la texture socio-linguistique de la commune. Djidja est la troisième commune la plus peuplée du Zou.

Au plan religieux, il faut signaler que l'animisme est la première religion et puis en ordre décroissant, les religions chrétiennes et l'islam.Ces religions jouent pour beaucoup dans la structuration des rapports fonciers. En effet, dans la commune, on observe des divinités *vodun* installées dans les cours des maisons, aux abords des voies, dans les forêts et dans les champs.Le Tolegba souvent installé au carrefour des voies, symbolise la divinité qui veille sur la sécurité intérieure. Cette divinité (photo 2) intervient dans la gestion des conflits fonciers.



Photo n° 2 : Divinité lègba trop présente dans la vie religieuse d'une population majoritairement animiste

Prise de vue : Avohouémè, 2013

La présence de ces divinités sur le territoire montre comment l'acteur social à Djidja construit socialement l'espace en tant qu'élément religieux. Aussi, ces divinités indiquent-elles les différents usages que les groupes sociaux font du territoire en tant que patrimoine.

Par ailleurs, la commune de Djidja dispose d'un capital humain important. Les Fon sont présents sur tout le territoire communal avec une forte concentration au Sud. Leur mouvement est motivé par la recherche de terres fertiles pour les cultures. Les Agou sont concentrés dans les arrondissements d'Agouna et de Houto. Les Mahi sont présents dans les grandes agglomérations pour les activités agricoles. Quant aux Adja, on les rencontre surtout le long de la frontière avec le département du Couffo, mais ils sont présents aussi dans quelques hameaux des arrondissements de Djidja et de Houto où ils exploitent les bas-fonds pour la culture des produits maraîchers. Les Peulh et les Haoussa sont présents dans les agglomérations mais aussi dans les campements d'élevage de bovins. Enfin, les Yorouba se sont installés dans les arrondissements du Sud (Mougnon, Oungbègamé) et de Djidja pour mener des activités commerciales.

4.3.4. Mouvements migratoires

Le patrimoine foncier de Djidja est en proie depuis des décennies à des mutations dues à la venue de nombreux immigrants. Ces derniers se sont installés dans les arrondissements de Djidja suivant une séquence leur conférant à chaque phase un statut particulier. En règle générale, au prime abord ils s'introduisent dans les localités

pour travailler en tant qu'employés ou entrepreneurs agricoles. A ce niveau, ils ont le statut d'étranger. Dans un deuxième temps, ils s'adaptent aux réalités internes. A ce stade, ils ont la possibilité d'obtenir de leur patron un lopin de terre suivant les modalités telles que le prêt, la location et le métayage. Les migrants ont en ce moment le statut de résident temporaire. Enfin, tertio, il y a la phase de parfaite intégration sociale où le migrant maîtrise la langue du milieu. Il participe régulièrement aux cérémonies coutumières dans la famille d'accueil. Il acquiert la possibilité de construire une case en matériau définitif. Cependant, il n'a pas le droit de faire une plantation pérenne sur la terre reçue. Il est considéré comme un résident permanent. Dans les arrondissements comme Agouna, Djidja etc. on note des mouvements d'immigration des populations des communes d'Abomey, de Za-Kpota, d'Aplahoué et même d'Agbangnizoun à la recherche de terres fertiles dans la commune. Certains se sont installés pour cultiver, alors que d'autres, surtout venant d'Agbangnizoun, s'adonnent à la prestation de services pour les travaux agricoles. Pour un élu local rencontré à Agouna, le fait d'aider un migrant agricole à s'installer pour travailler la terre relève d'une pratique ancestrale qui ne saurait disparaître. Toutefois, on note une baisse de la population dans des arrondissements de Mougnon, Oungbègamé, Dohouimè et de Zounkon. Cette situation peut s'expliquer par la dégradation des ressources naturelles de production dans ces arrondissements provoquant de nombreux départs de population vers les communes voisines où les terres sont encore fertiles telles que Savalou (Tchèti, Doumè), Dassa (Atchèguigon), Savè (Ouoghi, Okonfo) et même au Togo (Atakpamè, Glisso).

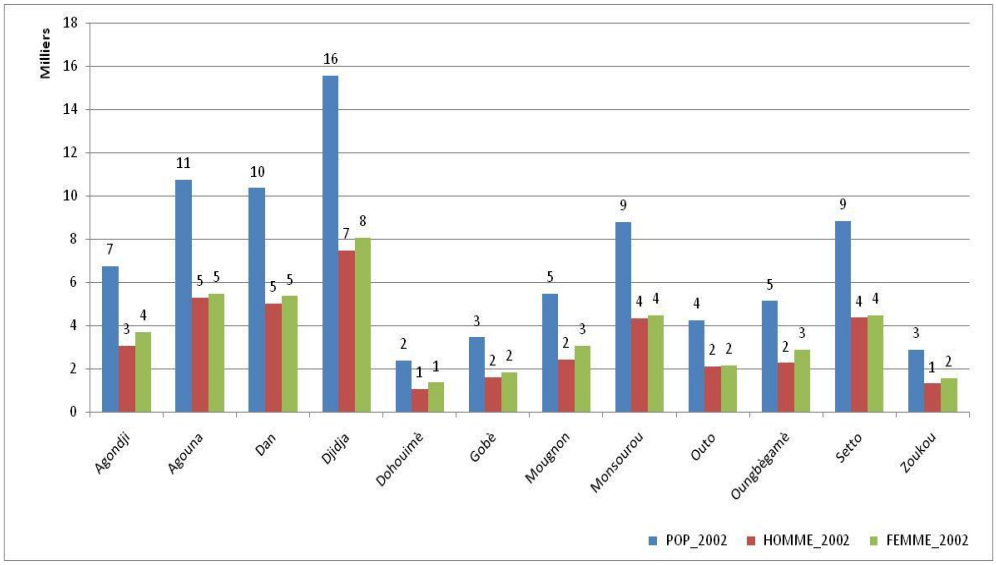


Figure 13 : Répartition par sexe et par arrondissement de la population de Djidja
Source : RGPH 3, INSAE 2002

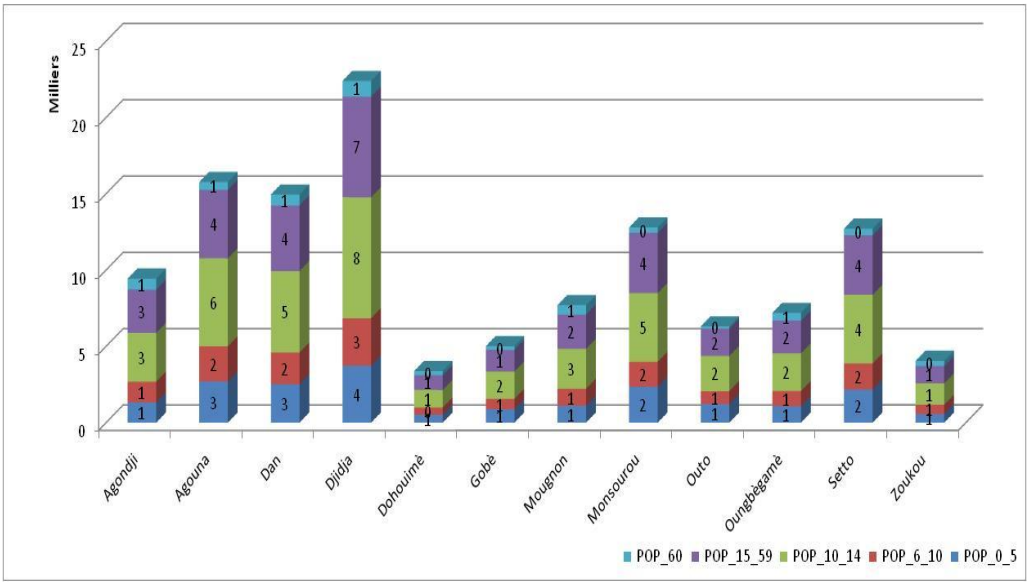


Figure 14 : Structure de répartition des âges de la population de Djidja
Source : RGPH 3, INSAE 2002

4.4. Djidja dans la guerre de résistance contre l'invasion coloniale

Djidja fait partie de l'ancien cercle d'Abomey créé par l'administration française à la fin de la monarchie en 1900 dont Abomey fut la capitale administrative. Certes, la commune de Djidja est célèbre dans le zou du fait de l'étendue de son patrimoine foncier. Au plan historique également, Djidja tient sa renommée du rôle stratégique qu'il joua dans la guerre de résistance contre la colonisation du Danxomè. En effet, avant de se rendre au Général Alfred Dodds le 26 Janvier 1894 à la place Goho, le roi Gbehanzin[47] s'exila sur le territoire de l'actuelle commune de Djidja où il poursuivra la lutte contre les troupes françaises. Dans le maquis à Djidja situé au Nord Ouest d'Abomey, le souverain laissa in aeternum tant sur les collines de lô que sur la terre ferme des empreintes. Ces dernières constituent les stigmates[48]de la guerre de colonisation dans l'ancien royaume du Danxomè « 1875-1900 ».

[47] Le roi *Béhanzin* (1844-1906) a lutté farouchement contre les envahisseurs. Toutefois, la supériorité de l'armée du *général Dodds a eu raison de la témérité du souverain. Abomey et région furent placés* sous protectorat français. Ce qui mettra un terme à la monarchie du Danhomê. Ainsi, le symbole que représente le patrimoine foncier pour les arrières fils des souverains est très riche en enseignement. L'étude sa gouvernance est digne d'intérêt à cette ère de la décentralisation.

[48] Il s'agit du nudô, des trous situés sur les collines servant de repère de préparation des poudres à canon pour l'armée de Gbèhanzin. On peut mentionner également l'existence d'un arbre qui à l'origine était un bois sacré implanté par le roi Gbèhanzin pour conjurer le mauvais sort.



Photo n° 3 : Vue du *nudô* du roi Bêhanzin à Djidja
Source : Direction du tourisme, 2012

Le *nudô* est un lieu stratégique au niveau de la route de guerres de Gbêhanzin. A l'origine de la guerre de conquête du Danxomê, l'oppostion catégorique de Glèlè puis après de Gbèhanzin face à la volonté de la France d'avoir la pleine possession des villes aboméennes de Cotonou et de Ouidah qu'elle occupait déjà depuis 1890 (Saulnier, 2007). L'opposition des souverains à la cession d'une portion du territoire s'inscrit dans une ancienne tradition africaine où la terre ne peut faire l'objet de vente-achat. Seules les cessions de droits fonciers en faire-valoir indirect étaient autorisées. La terre est perçue comme une chose collective, sacrée et religieuse. A l'instar de l'administration coloniale, les logiques internationales de privatisation de la terre ne cessent de bousculer les normes locales de gouvernance. Indépendamment des clauses internes et du contexte institutionnel local, les modèles globaux de gestion cherchent toujours à s'imposer aux microcosmes sociaux. Il apparaît que la réalité d'un tel rapport de force a dépassé le champ foncier. Dans le domaine de l'eau au niveau d'une ville au Nord-Est de l'Allemagne, Courdey et blanchet (2010) mettent en évidence les troubles sociaux et les asymétries organisationnelles générés par l'importation de pratiques étrangères dans la gestion du secteur de l'eau. Avant d'aborder plus tard les effets induits par la coexistence de différents référentiels de gouvernance foncière à l'ère de la décentralisation, il convient de présenter les instances modernes de gestion du secteur foncier dans la commune de Djidja.

4.5. Les services techniques et communaux de gestion fonciere

L'administration centrale de la mairie comporte 11 services que coordonnent le maire et ses adjoints (Figure 15). L'administration des terres incombe particulièrement au Maire

et ses adjoints, au conseil de village, d'arrondissement ainsi qu'au service du Registre Foncier Urbain (RFU) dont dépend la Division des Affaires Domaniales.

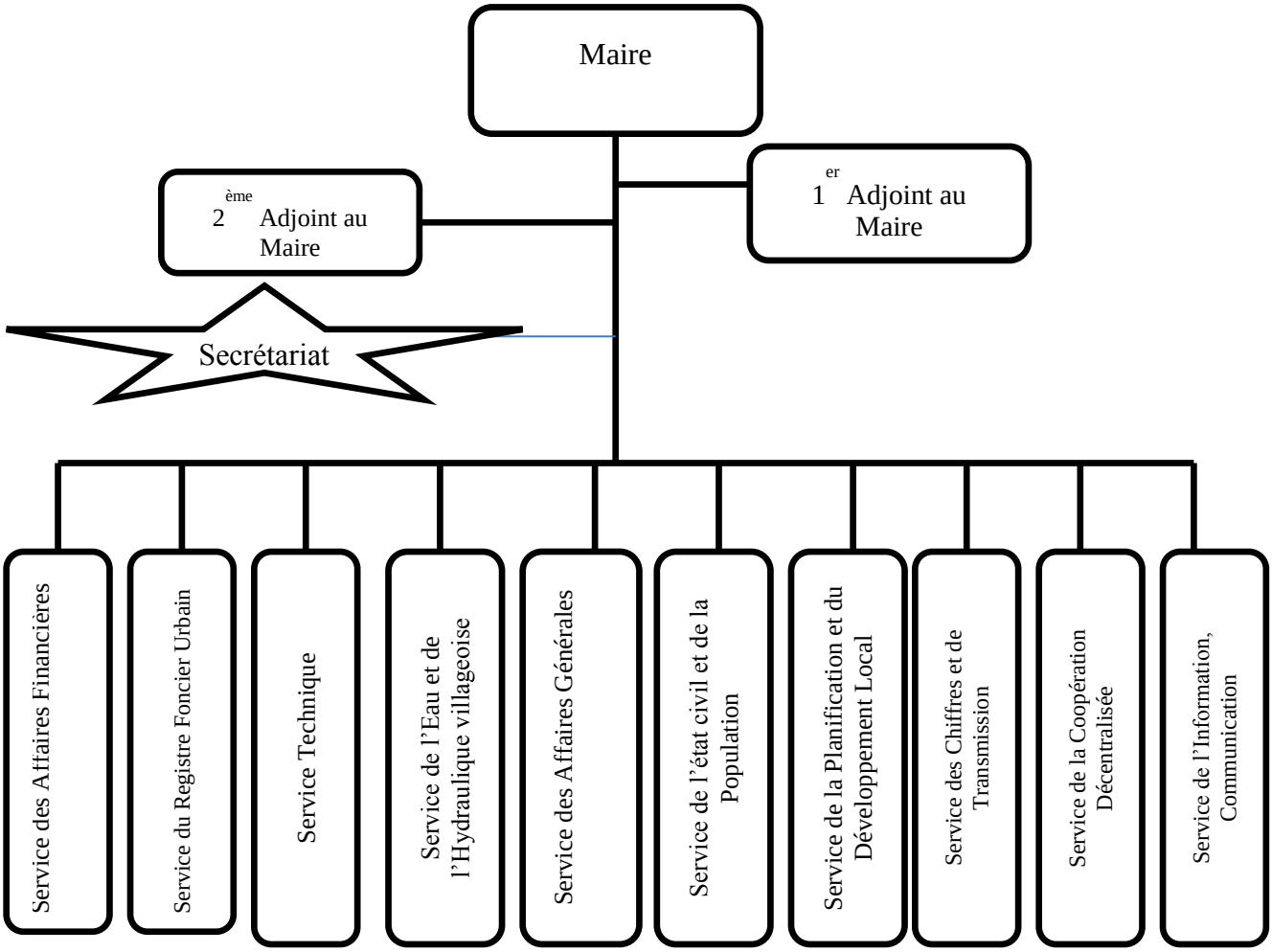


Figure 15 : Organigramme de l'exécutif communal
Source : Enquête de terrain de l'auteur, 2013

4.6. Évolution du système étatique de régulation foncière

Les organes de gestion de la terre (figure 15) à Djidja ont connu des changements en fonction des réformes réalisées au plan étatique.

4.7. De l'état colonial au régime du marxisme-léninisme

L'un des éléments caractérisant la mainmise foncière du pouvoir colonial sur le territoire de la commune de Djidja est l'expropriation réalisée pour cause d'utilité publique dans les années 1950 qui concernait les réserves minières de lalo dans l'arrondissement de Dan. En dehors de cela, on peut évoquer l'institution de la taxe foncière dont le chef canton Aho Justin veillait à son payement. Outre l'époque coloniale, l'environnement législatif s'est enrichi de l'adoption de la loi N°65-25 du 17 août 1965. Ce texte de loi

stipule que les terres sont devenues propriétés exclusives de l'Etat. Les cultivateurs dans la commune de Djidja sont considérés comme de simples usagers et dépositaires de droits fonciers précaires. La loi ne reconnaît pas les compétences de la chefferie traditionnelle en matière de règlement de conflits. Au lendemain de la prise de pouvoir par le régime militaire, la loi du 27 août 1977 fut adoptée. De nouvelles règles foncières ont été introduites dont la nationalisation des terres. Les questions de conservation et de formalisation foncière relevaient de la compétence du maire nommé par le pouvoir révolutionnaire du Général Mathieu Kérékou. Dans les années 1980, le maire de la commune urbaine de Djidja s'appelait Basile Dossou. Contrairement à certaines localités du département du Zou comme Zangnanado et Agbangnizoun, Djidja ne possède pas de fermes d'Etat a expliqué un responsable du développement rural de la commune de Djidja au cours d'un entretien le 06 Août 2015. Les populations de l'actuelle commune de Djidja se référaient avant la décentralisation au service des affaires domaniales de la préfecture d'Abomey en ce qui concerne les actes d'enregistrement et de formalisation. Il fallait parcourir près de 40 km pour se faire établir des pièces liées à des questions foncières.

4.8. Du renouveau démocratique à la décentralisation administrative

Après l'historique conférence des forces vives de la nation de février 1990, le gouvernement de transition du président Nicéphore Dieudonné Soglo a insufflé une nouvelle dynamique à la gestion de la question foncière. Dans la commune de Djidja, le tribunal de conciliation fut installé en 1992 par Monsieur Guy Ogoubiyi, l'ex président du tribunal de première instance d'Abomey. Les litiges domaniaux et fonciers n'étaient plus systématiquement référés à la justice. Des voies de conciliation sont instituées afin de contribuer à l'apaisement des tensions sociales. La sous-préfecture avait procédé à plusieurs expropriations foncières ayant permis la création d'écoles primaires et de centres de santé. La sous-préfecture deviendra mairie suite à la mise en vigueur de la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin. Le conseil communal de Djidja a été installé en 2003 suite aux premières élections communales et municipales. Malgré cette décentralisation, certains services qui relevait des compétences de la mairie comme l'enregistrement des ventes foncières a été géré pendant deux ans par la préfecture d'Abomey. Il y a fallu plusieurs recours avant que la préfecture ne cède cette responsabilité à la mairie de Djidja. La commune se dota d'un Plan de Développement Communal (PDC) avec l'appui technique et financier de la DANIDA. Sur le plan de la gestion foncière, la commune a pris de

nouvelles orientations stratégiques. Dans le PDC, il est clairement mentionné que la vision formulée par tous les acteurs de la commune se présente comme suit :

« D'ici à 2015, Djidja est une commune de bonne gouvernance, désenclavée et électrifiée dont la population accède facilement à l'eau potable, aux soins de santé et à l'éducation. Elle maintient sa place de grenier du Zou tout en conservant son patrimoine naturel et améliorant le niveau de vie des producteurs. Elle est assainie et la paix et la sécurité y règnent, favorisant le développement des activités commerciales, sportives, culturelles et touristiques » (PDC, 2003).

Sans en avoir les moyens nécessaires, la commune a pris néanmoins de sérieuses options visant à rationaliser l'utilisation des ressources foncières. En 2007, les commissions communales de gestion foncière et les plans fonciers ruraux (PFR) ont été instituées par la loi N°2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural. En 2013, l'institutionnalisation de la COGEF et du PFR a été entérinée par la loi 2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin. (Article, 193 pour le PFR et article, 304 pour la COGEF). Cette loi a institué d'autres organes tels que les bureaux communaux du service des domaines et du timbre. Au plan communal, ces organes ne sont pas encore créés. Par contre en ce qui concerne la CoGEF, elle a vu le jour ainsi que ses démembrements au niveau villageois et supra-villageois. Au terme de l'article 304 du dernier code, la COGEF est appelée à assister le maire dans la gestion des questions foncières. Mais dans la pratique, la CoGEF est confrontée à des dysfonctionnements qui font qu'elle n'existe que de nom. Quant aux CVGF, elles n'ont fonctionné que dans les villages pilotes du projet PFR. A ce niveau, il faut signaler que la plupart d'elles ont fait diverses fortunes. En effet, la commune devient ainsi un acteur clé de la gestion de l'information foncière. A Djidja, le service du registre foncier urbain fut créé par arrêté communal N°4G/08/C-DJ/SG du 29 Juillet 2008 portant organisation et fonctionnement des services de la mairie de Djidja. Ce service ainsi créé est garant de l'intégrité, de l'exhaustivité et la véracité des bases de données foncières et fiscales (Article, 3 cf.arrêté communal). En dehors des organes institués par la loi. Ce n'est que deux ans plus tard que la loi 2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin va conditionner les cessions définitives de 2 hectares et plus. Avant le code régulant les ventes foncières à grande échelle, la mairie de Djidja a pris l'arrêté communal N° 4G/14/C-DJ/SG portant limitation d'acquisition de terres dans la commune de Djidja le 10 mai 2011.

Tableau 13 : Modalités de régulation du patrimoine foncier depuis le temps des rois du Danxômê à aujourd'hui

Période	Modalités de régulation du patrimoine foncier de Djidja	Paradigme dominant de gouvernance foncière
Avant 1900	– Le roi d'Abomey est le seul propriétaire des terres. Les chefs de terres comme Fandohan nommés par le roi organisaient l'agriculture pour nourrir l'administration royale. – Le droit d'accès est acquis par le premier occupant « houeto ». Constitution du patrimoine foncier d'Agblomè par le premier occupant Agahun. Attribution de terres aux allocthones : Gangnidomadjihoue, Bossoumanhoui et Houélala venus de Dokon (Abomey). – L'actuel quartier Mandjavi fut fondé par Houélala, le gendre d'Agahun. De l'alliance entre Ogbodo et Houélala, naissent Gbegnito et Edibo.	La coutume
1900 – 1960	– Fragilisation de la royauté, nomination du Chef Canton Aho-Glèlè, capitation coloniale, KUZU, circulaire A.P 128 du 19 Mars 1931 portant « Coutumier du DAHOMEY », droit d'achat-vente. – Les habitants d'Agouna immigrés du Togo payaient sans négociation la taxe foncière à Aho-Glèlè	La colonisation
1960-1972	– Loi N°64-28 du 9 Décembre 1964 portant attribution et fonctionnement du tribunal de conciliation – Loi N°65-25 du 17 Août 1965 instituant un régime dualiste de type coutumier et droit positif. – Domanialité et droit coutumier coexistent	La centralisation
1972 – 1990	– Révolution : marxisme léninisme – La loi fondamentale de 1977 – Les terres disponibles sont occupées par les coopératives villageoises – Forte puissance des instances révolutionnaires locales	La nationalisation
1990-1999	Renouveau démocratique, la constitution du 11 décembre 1990 Reconnaissance du droit privé de propriété Reprise des terres allouées aux structures organisées.	La centralisation
1999 – 2013	– Loi N° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin – Loi N°2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural – Loi N° 2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial – Installation du COGEF et des démembrements aux niveaux villageois, supra-villageois – Etablissement de PFR au profit de 593 ayant droit dans 6 villages – Arrêté communal année 2010 N°4G/28/C-DJ/SG portant création, attribution et fonctionnement du service régistre	La décentralisation

	foncier et urbain de la commune – Arrêté communal année 2009 N°4 G/35/C-DJ/SG/ST/DAD portant procédure d'établissement de convention de vente de parcelle à Djidja – Arrêté portant limitation du flux de vente-achat du foncier agricole – Adoption de la politique d'aménagement communal : SDAC en 2012 –	

Source : Données d'enquête, compilées par l'auteur

L'analyse du tableau 13 permet de dire que la commune de Djidja semble être bien arrimée aux dynamiques sociopolitiques foncières nationales. En effet, on constate une évolution dans les modalités de gouvernance au fur et à mesure que le régime politique connaît un changement. Cette situation vient confirmer l'hypothèse de Durand-Lasserve et le Roy (2012) au sujet de l'interdépendance qui existe entre cadre politique de gouvernance foncière et pratique d'accès au foncier. En effet, la gestion du champ foncier à Djidja s'est institutionnalisée progressivement depuis la période coloniale. Malgré, les mutations de la gouvernance foncière, les outils traditionnels de gestion foncière restent toujours d'actualité. Cela s'explique peut-être par la longue et riche histoire royale à laquelle le patrimoine foncier a été assujetti. Ainsi, la conception de la gestion publique de la terre ne semble pas gagner tous les compartiments de l'espace rural. Pendant que l'administration mise sur les normes publiques qu'elles soient centrales ou communales, la chefferie traditionnelle revendique une gestion coutumière et parfois extra-légale. La gouvernance foncière dans un tel contexte de pluralité normative devient un dilemme. Dans un cadre de coexistence de plusieurs règles foncières, la question de niveau de légitimités des normes se pose. Ainsi, l'acteur quand cela l'arrange, il se place dans un régime foncier pour opérer. On est en présence comme le précise Mathieu (2002) d'un contexte d'élasticité institutionnelle. Les règlements officiels n'ont de poids que quand ils permettent de réaliser une transaction qui tourne en faveur de l'usager. A Djidja, quand l'intervention communale devenait de plus en plus gênante pour les milieux d'affaires, nombre de personnes se sont levées pour réclamer une dérèglementation du marché foncier. Dans certaines communes d'Allemagne, les populations ont fait pareil dans le cas de la gestion de l'eau (Cœurdray et Blanchet, 2010).

4.9. Dynamique d'appropriation de l'espace communal

Dans la commune de Djidja, on dénombre plusieurs modalités d'accès à la terre. A l'instar du pays, il existe officiellement un seul régime foncier : celui de la confirmation

des droits à Djidja. Dans la pratique, ce régime est concurrencé par un système traditionnel d'organisation foncière. Ce système repose sur les us et coutumes. Il vise essentiellement à consolider les valeurs lignagères. Pour les populations, la terre est un bien collectif. Pour la plupart d'entre elles, il n'est pas question de chercher à l'avoir personnellement pour soi à moins que cela soit un carré. Néanmoins, dans certaines collectivités, les membres procèdent au morcellement des espaces hérités pour pouvoir y détenir un droit exclusif. Bien que la loi ait précisé que « la délégation doit être constatée par un écrit rédigé devant des témoins afin d'en expliciter l'accord des parties sur les conditions d'octroi et de jouissance des droits d'usage délégués (Article 363), on constate que la délégation des droits d'usages fonciers continue de se dérouler conformément à la tradition de l'oralité. La plupart des processus de transfert hormis les acquisitions par vente ne sont nullement formalisés au niveau de la mairie. L'accès à la majorité des terres rurales se régule suivant les us et coutumes des différentes communautés concernées.

4.10. Dépossession foncière pour cause d'utilité publique

La commune de Djidja ne possède pas de réserves foncières administratives. Pour disposer de terre dans le cadre de la construction d'ouvrages, la commune fait la demande de terre auprès des collectivités familiales. Dans le cadre de la construction du centre de formation professionnelle de Djidja institué par l'arrêté ministériel N° 117/MESFTFR/T/DC/SGM/DPP/DAF/FOF/SA pris le 15 Avril 2014 par le ministère en charge de l'enseignement professionnel, la commune s'est basée sur la négociation avec les collectivités familiales en vue de l'obtention d'un espace à cet effet. Pour trouver les 100 hectares, la mairie a ciblé les villages de zougou, ogba-yê, zinkanmè et de hounvi au niveau desquels, les terres sont encore disponibles selon les autorités communales. Les chefs villages et les leaders traditionnels des localités concernées ont été conviées à une réunion d'information et de sensibilisation à ce sujet. « Nous avons accepté de céder une portion de terres lignagères afin que la superficie voulue soit trouvée par l'autorité communale » a indiqué le chef traditionnel du village de Zougou lors d'un entretien le 26 juillet 2015. Dans ce cadre, le chef de la collectivité Zougou nous a indiqué qu'il s'y était opposé au départ mais avec l'insistance de la mairie, il a dû céder. Pour lui, en ces temps où la terre devient rare, il n'est pas judicieux d'offrir gracieusement de grandes superficies de terres à la mairie dont la gestion n'est pas si transparente. Difficilement, « j'ai pu obtenir 10.000 f cfa pour les jeunes du village qui ont

assisté les topographes dans leur travail de levée et de morcellement des parcelles » a martelé le chef.

Ainsi, la procédure d'expropriation des terres par la commune s'articule autour de plusieurs actes:

- formulation d'acte pour l'acquisition à titre gracieux d'une certaine superficie pour un besoin d'intérêt général,
- l'administration entre en négociation avec les collectivités familiales détentrices des terres.
- En cas d'accord, le chef de la collectivité et ses témoins vont déposer leur signature à l'arrondissement concerné par le domaine et signer aussi les fiches relatives à l'acte de donation.
- Ensuite, le chef de village délivre un certificat de non litige lorsqu'il n'y a aucun différend sur le domaine et signe également l'acte de donation. Le chef d'arrondissement procède à la même formalité.
- Le dossier est ensuite acheminé au Maire de la commune pour la prise d'arrêté d'utilité publique.

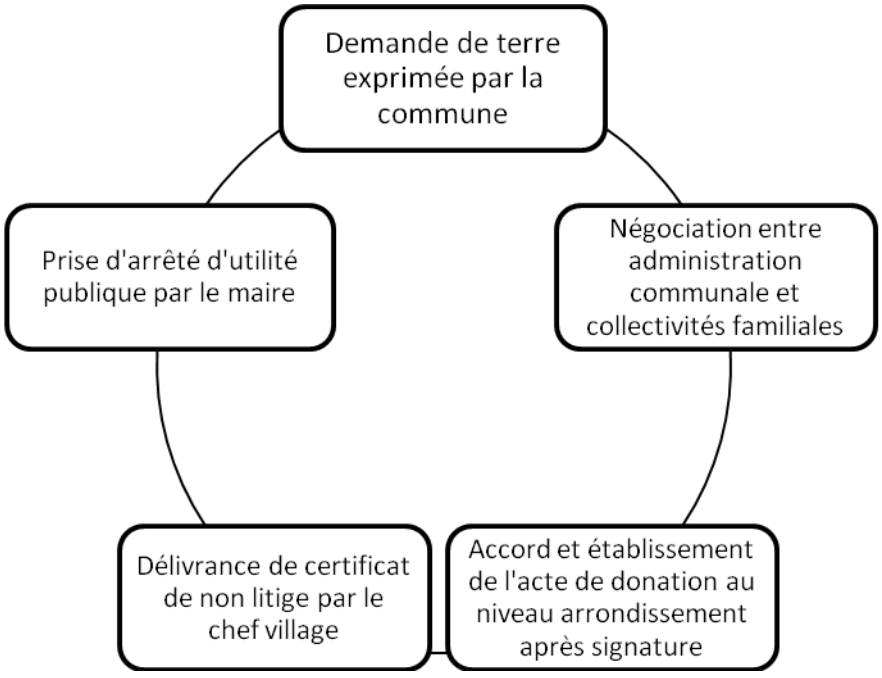


Figure 16 : Les étapes d'une affectation de terres au profit de la commune
Source : Avohoueme (2015) dans le cadre de la présente thèse

4.11. Modes de faire valoir sur une terre rurale

Les types de modes de faire valoir varient en fonction de la nature des droits détenus. Le détenteur d'un droit d'administration sur une terre, l'exploite en mode de faire-valoir direct. Par contre, le détenteur de droit d'usage ou le bénéficiaire de droits délégués exploite en mode de faire valoir indirect (bail, location, prêt, métayage, …).

4.12. Modes de faire-valoir direct

Il s'agit de :

- L'héritage

L'héritage est le plus ancien mode de transmission du foncier et est entretenu oralement de génération en génération entre les autochtones. Il est appelé « *du gou ».* Les 2/3 des terres de la commune de Djidja ont été transférées suivant ce mécanisme. Les terres appartiennent aux collectivités familiales. Les différents membres des collectivités familiales labourent là où leurs parents avaient travaillé. A leur tour, ils cèdent une portion de ces espaces à leurs enfants dès que ceux-ci atteignent l'âge adulte et sont susceptible de s'organiser de manière responsable. Dans le cas où ton père n'est plus vivant, ce sont les frères du père qui octroient l'espace à l'enfant parfois de concert avec le doyen de la famille qu'est le *hinnougan*. A Djidja, la femme n'hérite pas des terres agricoles de ses parents. Mais les parents sont prêts à donner des carrées susceptible d'accueillir une construction aux enfants filles : « Moi, ma fille ne peut hériter de mes terres agricoles par contre je suis prêt à lui donner une parcelle sur laquelle, elle peut construire une maison. *Généralement, quand nous donnons des espaces dédiés pour l'agriculture, nos enfants filles ne les exploitent pas et ce sont leurs maris ou leurs enfants qui les revendent plus tard »* a indiqué un enquêté à Djidja, le 29 juillet 2015.

- Le don

Les terres anciennement acquises sous forme de don oralement dans la commune de Djidja sont au cœur de plusieurs litiges fonciers aujourd'hui. Les descendants des autochtones remettent en cause ces dons et exigent que ceux qui ont bénéficié de ces dons puissent céder ou acheter les terres. Dès que ces derniers s'y opposent, il s'en suit des conflits. C'est le cas d'un espace de près de 100 hectares qui a été donné dans le village *Logbèta*, arrondissement de *Monsourou* à quelqu'un qui l'a exploité de façon publique et sans contestation jusqu'à sa mort à l'âge de 94 ans. Suite à son décès, ses héritiers avaient poursuivi l'exploitation qui leur est revenu par dévolution successorale.

Ils en étaient là, quand courant 1996, trois personnes HY, DA, DS ont remis en cause leur droit de propriété arguant que ledit domaine appartenait à leur feu père. Compte tenu de la pression démographique actuelle et de l'indisponibilité des terres, les cultivateurs préfèrent maintenant réaliser des actes de donation. L'acte de donation est un imprimé dans lequel le donateur atteste avoir cédé gracieusement, définitivement et irrévocablement à tel X un domaine. Les caractéristiques du domaine sont mentionnées ainsi que le domicile du donateur que celui du donataire. Chaque partie amène deux témoins de son côté pour signer l'acte. L'acte est ensuite approuvé par l'autorité municipale à travers sa signature. Dans le contexte actuel de flambée du coût des transactions foncières, il est rare de voir les cultivateurs donner des domaines à une tierce personne sauf en cas d'héritage. Dans le cas de l'acte de donation, la signature du maire est le seul indice qui authentifie réellement la validité juridique et administrative de l'acte. Compte tenu du caractère fragile de cet acte, il arrive que les requérants tentent de faire du faux et usage du faux. C'est le cas du sieur DD qui, connaissant les rouages de l'administration communale, a falsifié la signature d'un maire pour se faire attribuer frauduleusement un espace de forme carré à Djidja et qui mesure 60m de côté. Pour éviter toute situation conflictuelle plus tard, les populations préfèrent acheter les terres dès lors qu'elles ne sont pas en position d'hériter des biens de celui qui compte leur donner l'espace.

- L'achat/vente

Les terres communautaires sont les plus vendues à Djidja centre et à Setto par opposition à Agouna, Monsourou et Dan où les ventes individuelles sont plus fréquentes (Figure 17). Cependant la proportion de terres individuelles vendue à Djidja centre reste supérieure à celle des autres arrondissements.

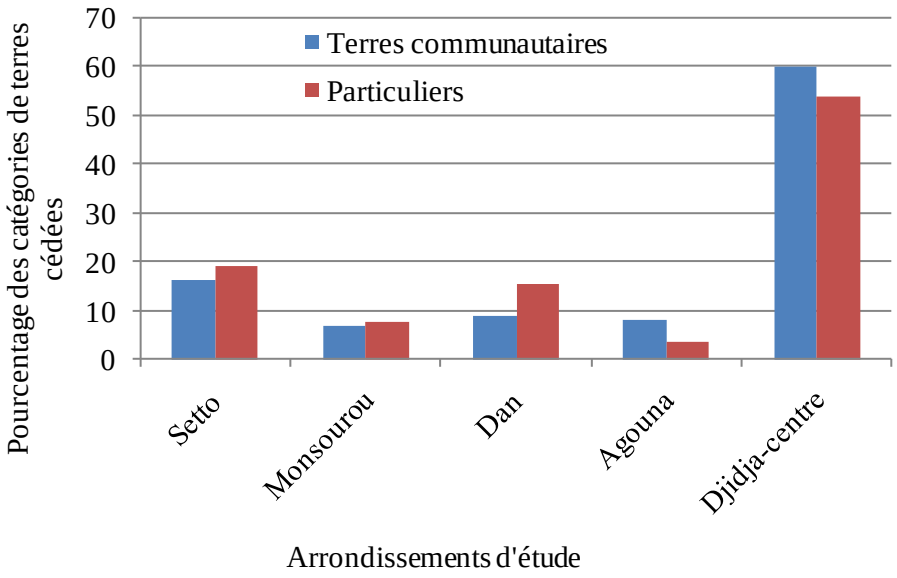


Figure 17 : Pourcentages des catégories de terres cédées

Source : Archives/division affaires domaniales, 2014

L'analyse de la figure 17 montre que les ventes de terres concernent davantage les terres coutumières que les terres appartenant à des particuliers. Cela pourrait être lié au fait que les réserves de terres familiales font l'objet de vente du moment.

Plusieurs raisons peuvent expliquer la croissance de ces ventes au niveau des réserves familiales :

- les réserves appartiennent à l'ensemble des membres de la collectivité familiale et non à une seule personne capable de décider unilatéralement de vendre ou de ne pas vendre.
- la pauvreté de plus en plus prononcée des terres cultivables et baisse des rendements
- les cas de vente pour des raisons de de maladie, cérémonie de mariage, cérémonie funéraire, cérémonie annuelle etc.

- Installation par les rois de l'ancien royaume du Danhomè

A l'époque de l'ancien royaume du Danhomè, les rois avaient envoyé des collaborateurs en mission sur l'actuel territoire de la commune de Djidja. Ces derniers en tant que missionnaires du Roi se sont librement installés sur des terres qu'ils avaient délimitées et exploitées selon leurs capacités. Après leurs morts, les enfants ont continué d'exploiter lesdits espaces conformément à la dévolution successorale. Ainsi, dans la commune de Djidja, plusieurs collectivités familiales ont accédé à des domaines de terrain grâce à ce mécanisme. Malgré la chute de la royauté vers 1900, les envoyés restèrent dans la commune de Djidja. Certes, ces lignages ne sont pas cités parmi les autochtones de la

commune de Djidja. Cependant, en raison des liens historiques et de l'influence symbolique de la cour d'Abomey sur l'actuel territoire de la commune de Djidja, ces missionnaires sont considérés aujourd'hui comme partie prenante des ayants-droits naturels du patrimoine foncier de la commune de Djidja. Par l'entremise des descendants des envoyés des rois d'Abomey, on pourrait déduire que l'installation d'envoyés par les Rois d'Abomey est une modalité d'accès aux terres dans la commune de Djidja. Certes, l'actuel Roi d'Abomey, sa majesté Agoli-Agbo ne continue plus d'installer des missionnaires dans la commune d'Abomey. Cependant suivant les normes traditionnelles, l'actuel Roi d'Abomey est le légataire des anciens Rois et donc garant de ces pratiques foncières royales qui permettent à plusieurs personnes d'exploiter des espaces dans la commune de Djidja. Les collectivités familiales en question ont acquis aujourd'hui non seulement des droits de culture mais elles ont également réussi à faire évoluer ces droits vers des droits de propriété. A leur tour, elles peuvent vendre ou attribuer des terres à des demandeurs.

4.13. Modes de faire-valoir indirect

- La location

Dans les localités sillonnées, il est constaté deux formes de location à savoir :

- le bail dans les zones de carrières situées à Dan et à Setto ;
- les locations de terres cultivables dans les localités de Monsourou, Djidja-centre et d'Agouna.

En effet, dans le cas des carrières, la location se passe entre les exploitants miniers et les propriétaires terriens via l'intervention des élus locaux. Généralement, ces cessions se basent sur des baux qui varient selon les termes des négociations où les exploitants miniers sont tenus de verser une somme d'argent qui varie entre 100.000 f cfa et 200.000 f cfa à l'hectare annuellement aux collectivités familiales détentrices des terres. Dans le second cas où les négociations portent sur des espaces agricoles, l'environnement social des deux parties joue pour beaucoup dans l'issue des accords. Généralement ce sont des personnes proches du présumé propriétaire qui font la demande à l'un de leur allié ou une des connaissances du propriétaire. Dans l'un ou l'autre cas, la proximité sociale du demandeur de terre avec le propriétaire joue énormément dans l'obtention de l'accord de location. En contrepartie, le locataire est censé donner quelque chose sous forme de tribut communément appelé *kuzu* à

intervalle de temps régulier. Dans la majorité des cas, les locataires de parcelle ne versent qu'une seule fois le *kuzu* au regard de leur familiarité avec le chef de la collectivité familiale qui a loué la terre*. Le kuzu* se compose souvent de don en espèce comme une somme d'argent symbolique qui varie entre 10.000 f cfa et 50.000 f cfa. Le don en nature est fait d'une bassine de récolte (mais, haricot etc.) ou d'une bassine d'akassa. La boisson locale ou la liqueur importée est une constante dans tous les colis donnés par les locataires de terre agricole rencontrés

- Le gage : le « *so do gba nun »*

La mise en gage de la terre est une pratique sociale qui consiste à mettre en garantie un bien foncier contre le prêt d'argent. Elle porte généralement sur des terres de culture ou de plantation. C'est un fait social qui se développe entre les agriculteurs en situation d'urgence financière et ceux qu'on appelle « *akouèssato* » ce qui signifie littéralement le vendeur d'argent. Le créancier a le droit d'usage et d'usufruit aussi longtemps qu'il n'aura pas totalement été remboursé du montant du prêt. Cependant, il ne peut ni planter, ni abattre d'arbres. Le droit de propriété peut être cédé au créancier gagiste, si le propriétaire renonce au remboursement de sa dette. Selon les acteurs de cette pratique, les créanciers s'arrangent toujours par des mesures occultes afin que celui qui a prêté ne parvienne pas à rembourser le montant dû. Dans ce cas, les créanciers finissent par détenir une pleine propriété. Compte tenu de cette situation, les gens préfèrent souvent vendre les terres. Toutefois, la pratique demeure d'actualité dans les usages fonciers dans certaines localités de : Houto, Oungbègamè, etc.

- Le prêt

Il s'agit d'une pratique très répandue dans la commune de Djidja. Elle porte très souvent sur les terres de culture. Dans la tradition, le prêt se fait à titre gracieux. Cette transmission foncière se pratique souvent dans les réseaux de proximité sociale suivant la parenté ou l'amitié. Le bénéficiaire du prêt a le droit de faire des cultures, d'ériger des constructions légères nécessaires à la culture. Il a droit à la récolte des cultures vivrières qu'il a faites. Il ne peut toutefois ni planter, ni abattre les arbres existants. La durée du prêt est fonction de l'état des relations sociales entre l'emprunteur et le propriétaire. Il n'y a donc pas une durée déterminée de faire-valoir de ce droit d'usage. La conception provisoire du prêt est exprimée par l'expression locale « *kpon nun mi on e yin hun dun mi an ».*Ce qui revient à dire littéralement « garder moi quelque chose ne signifie pas de le tuer ».

4.14. Accès foncier et relations sociales

La description précédente des modes d'accès à la propriété mérite quelques commentaires. Aujourd'hui, on constate qu'il y a une sorte de mélange voire une mixité dans les pratiques d'accès à la terre. On peut parler d'un glissement permanent entre registre traditionnel et moderne. Les modes d'accès à la terre au niveau des ménages enquêtés se présentent dans le tableau 14.

Tableau 14 : Modes d'accès au foncier

Arrondissements	Gobaix	Dan	Agouna	Djidja		Monsourou	
Villages	Lakpo	Dridji	Gangan	Sovlègni	Aligoudo	Monsourou	Kakatèhou
Héritage non partagé et individuel	79,17	83,33	52,63	60,87	70,37	87,5	57,14
Métayage et prêt	20,83	16,67	42,11	26,09	18,52	-	25
Achat/don	-	-	5,26	13,04	11,11	-	14,29
« *so do gba nun* »	-	-	-	-	-	13,5	3,57
Total	100	100	100	100	100	100	100

Source : Archives-mairie Djidja, 2013

Le tableau n°14 montre qu'il y a une appropriation des modes coutumier et innovant de régulation de l'accès aux terres (héritage, métayage, don, achat et gardiennage) dans les arrondissements. Aussi, le tableau révèle que les modalités d'accès telles que l'achat et le gardiennage ne sont pas présents dans tous les arrondissements. Par ailleurs, ces modes se sont exprimés spécifiquement pour la période d'observation :

- l'héritage à 87,50 % dans l'arrondissement de Monsourou;
- l'ensemble métayage-don à 26,09 % dans l'arrondissement de Sovlègni;
- le gardiennage accessoirement à 12,50 % dans l'arrondissement de Monsourou.

Si dans l'ensemble, on observe que les conflits sont moindres dans le cas des modes en faire-valoir direct, l'exploitation en mode de faire-valoir indirect, c'est la catastrophe. En effet, il arrive par exemple que, au fil des années d'exploitation de l'espace, l'emprunteur de la terre acquiert une certaine légitimité qui lui confère de fait, la pleine jouissance. Face à la pénurie foncière et l'inflation de la monétarisation des rapports fonciers, les descendants d'autochtones remettent en cause les accords de prêt ou de location

passés entre les parents et les allochtones depuis des décennies. Les contestations naissent et donnent lieu à des scènes de violence. Il en ressort parfois des conflits intercommunautaires. Au demeurant, il faut rappeler que ces accords sont conclus en fonction des principes coutumiers. Mais du fait de leur caractère oral et de l'affaiblissement du régime coutumier suite à l'ouverture du foncier agricole à l'économie du marché (Ouédraogo, 2009), les accords noués selon les valeurs traditionnelles montrent de plus en plus leur limite (Lund et Deslaurier, 2013). La sécurisation foncière des dites terres n'est plus totalement garantie pas les accords oraux anciennement passés.

Après la saisine de l'administration, elle renvoie les affaires devant le tribunal de conciliation. Par contre, dans l'arrondissement d'Agouna, la résolution des litiges fonciers est de manière systématique déférée devant le roi. La conciliation des protagonistes est dans de pareille circonstance prisée au détriment de véritables procès. Les procès peuvent contribuer à effritement des valeurs d'intégration sociale qui prévalaient au moment où les parents concluaient les accords à propos des terres. Malgré ses faiblesses, l'oralité constitue encore aujourd'hui une caractéristique très forte de la réalité des transactions foncière (Figure 18). Aussi, faut-il souligner que les litiges dus au non-respect des corridors de transhumance et de pacage du bétail constituent une autre source majeure de violence et de voie de fait dans la commune de Djidja. Les agriculteurs et les éleveurs en payent chaque année un lourd tribut. Comment les conflits fonciers émergent-ils ?

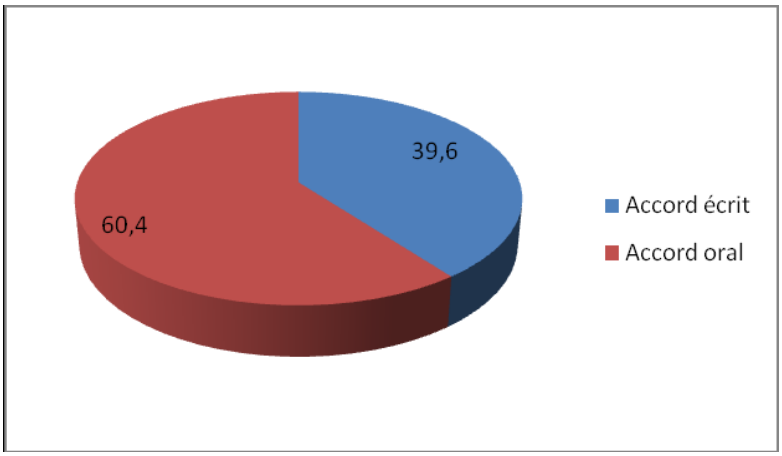


Figure 18 : Fréquence des types d'accords conclus pour les transactions foncières

Source : Enquêtes BE AOC, mars 2008

4.15 Situation socio-économique de la commune

La richesse du patrimoine foncier de la commune de Djidja est un atout pour le développement local. Autrefois surnommé djidjè du fait de la fertilité du sol, Djidja fait face depuis longtemps à des défis majeurs. Les politiques publiques appropriées de gestion des systèmes agro-sylvo-pastoraux de la commune apparaissent comme un talon d'Achille pour l'administration communale. Par ailleurs, la commune est l'une des zones de poches de pauvreté du pays. Qu'en est-il des systèmes agro-sylvo-pastoraux ?

4.15.1. Evolution du système de production agricole

La commune de Djidja est une zone agricole par excellence du fait de son emplacement sur des terres fertiles favorables à l'agriculture qui lui ont valu le qualitatif de djidjè. Selon les données du SDAC (2012), les surfaces cultivées chaque année y représentent 42 085 hectares alors que les superficies cultivables sont estimées à 98 280 hectares. De cette superficie réalisée, les cultures vivrières occupent 63 % et les cultures industrielles (arachide et coton) 33%. Selon le résultat de l'avant dernier recensement (RGPH3, 2002), les actifs agricoles font 78% de la population totale. L'agriculture est caractérisée par trois systèmes de culture dans la commune de Djidja. Il s'agit du «système igname», du système «arachide» et du système «soja». Le système « igname » est un système de culture itinérante basé sur la rotation igname-maïs-arachide, alors que le système « arachide » est basé sur des jachères très courtes avec les rotations suivantes : maïs-arachide-maïs-manioc ou maïs-niébé-maïs-arachide. Le coton, l'arachide et le palmier à huile constituent les principales cultures de rente. Cependant on note une baisse de la production cotonnière en raison de la crise qui affecte la filière. Mais depuis 2013, on constate une reprise timide de la production du coton. En matière d'agriculture, tous les arrondissements de la commune ne sont pas logés à la même enseigne (confère figure 19). En effet, les arrondissements les plus agricoles sont d'abord Dohouimè, Gobaix et Houto, avec 100 % des populations s'adonnant à cette activité. Ensuite, viennent les arrondissements de Agouna, Sèttô, Djidja centre, Dan, Monsourou et Zounkon qui concentrent au moins 66% de population agricole par rapport à la population totale agricole.

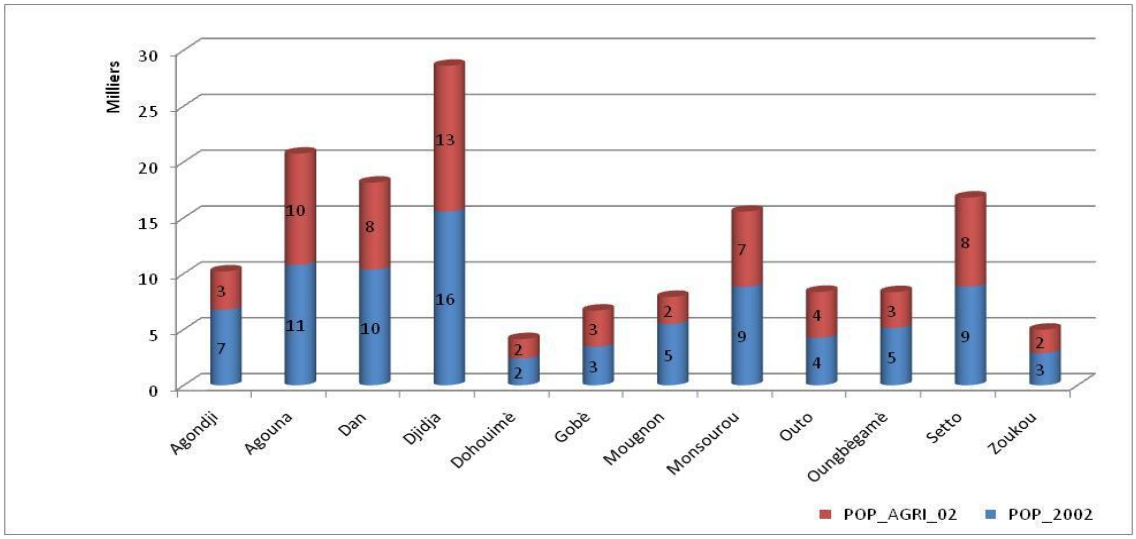


Figure 19 : Importance de la population agricole par rapport à la population totale de Djidja
Source : INSAE (2002)

Enfin, dans les arrondissements de Agondji, Mougnon et Oungbègamé, 62% d'acteurs évoluent dans l'agriculture. Le nombre de ménages agricoles est de 11 484 pour une population totale de 84 590 agriculteurs. Les ménages agricoles représentent 70,2 % des ménages de la commune et ont une taille moyenne de 5,7 personnes par ménage. La portion non cultivée (48 %) des terres cultivables par an est laissée au repos pour une courte durée. Précisons que les jachères naturelles herbacées et forestières constituent encore la forme la plus usitée de gestion de la fertilité des terres. Il faut noter cependant que dans l'arrondissement de Houto, les terres non cultivées sont des terres qui n'ont pas encore été exploitées. Par ailleurs, l'agriculture pratiquée à Djidja est de type traditionnel. Les usages des fertilisants interviennent plus massivement dans la culture cotonnière que dans les autres spéculations. Remarquons que les doses prescrites ne sont pas toujours respectées par les paysans. Il arrive que les agriculteurs utilisent les fertilisants dans le cadre des cultures vivrières. Outre cela, la commune détient également une zone humide très propice à la culture de contre saison. Il y a 38 cours d'eau dans la commune. Mais on constate que les terres de bas-fonds sont faiblement mises en valeur. Pour le moment, elles servent essentiellement pour la riziculture. L'importance des exploitations agricoles a fait que la commune de Djidja a bénéficié d'un centre de formation et d'animation au profit des producteurs (photo n°4).



Photo n° 4: Siège de l'Union Communale des Producteurs de Djidja, symbole du label « grenier du Zou »Cliché : Avohoueme, 2014

Prise de vue : Togbè Avohouémè, 2013

Par ailleurs, signalons que la superficie moyenne par actif agricole est de 2,9 ha. A Djidja, les exploitations individuelles sont dominantes. Les exploitations collectives sont rares. On les estime à environ 3% des actifs agricoles. Mais cette estimation cache de grandes disparités entre les micro-exploitations sur terres de barre et les exploitations de savane plus grandes. La disponibilité en foncier agricole sur les terres de barre est devenue une source de rente foncière générant un marché foncier informel. L'extension du domaine aménagé apparaît de ce point de vue comme une priorité pour la poursuite de la croissance agricole et pour assurer la viabilité des exploitations agricoles familiales et leur reproduction (Coulibaly, Bélières et Koné, 2008).

4.15.2. Evolution du système pastoral

Selon les données du CeCPA (2008), le cheptel animal de la commune est diversifié. Néanmoins, cette étude va s'intéresser uniquement à l'élevage de bovins ; ceci pour plusieurs raisons. L'élevage de bovins est le plus important élevage pratiqué dans la zone d'étude. De plus, les liens de l'activité pastorale avec la question foncière agricole sont très significatifs. Il existe deux types d'élevage de bovins à savoir l'élevage mobile des pasteurs transhumants et l'élevage sédentaire. Nous donnerons priorité à l'élevage mobile des pasteurs peulhs puisqu'il est économiquement plus viable que l'élevage sédentaire (Gonin, 2014). Aussi, la mobilité pastorale pose-t-elle problème à la politique foncière pastorale communale. Dans la commune de Djidja, on dénombre

34 campements peulhs dont les propriétaires des animaux sont des béninois alors que les Peuhls sont de nationalité étrangère. Les campements s'observent dans les arrondissements de Djidja, Monsourou, Agouna, Houto, Dan et de Sèttô. Malgré, l'inexistence de politiques publiques appropriées, l'élevage du gros bétail et des petits ruminants contribuent pour une part importante au revenu des ménages.



Photo n° 5: Bœufs en pâturage aux abords d'un champ à Zinkanmè (Djidja
Prise de vue **:** Avohoueme, B. (2014)

Il faut préciser que la transhumance des troupeaux de bœufs génère des devises à la commune et constitue une filière porteuse. Mais des problèmes de transhumance limitent la performance de ce secteur. En effet, les mouvements de troupeaux varient selon la période par rapport aux lieux de provenance et aux destinations. Selon les données du SDAC (2012), les couloirs de transhumance situés sur le territoire de la commune ont pour trajectoire de départ la commune de Savè et passent par Glazoué et Dassa. Les lieux de provenance sont le Togo et le Burkina Faso entre mai et octobre et le Nigéria entre octobre et avril. Il faut noter que les mouvements de transhumants se font deux fois dans l'année. Pendant la saison des pluies, le mouvement se fait de l'ouest (Togo – Burkina Faso) vers l'est (Nigeria- Bohicon). Dès que le niveau de la pluviométrie baisse, on assiste au mouvement du phénomène inverse. La particularité est que ceux qui se rendent au Nigeria sont en quête de pâturage et ceux qui vont à Bohicon s'y rendent pour vendre des animaux. En effet, des commerçants de bœufs vont acheter des animaux au Togo ou au Burkina Faso et en confient la conduite aux peuhls qui les leurs amènent à Bohicon. A Djidja, il y a deux marchés de bétail

(Avokanzoun et Kakatèou) tandis qu'il y a un marché dans la commune voisine de Bohicon. A part les marchés locaux, il faut aller jusqu'à la côte pour retrouver un autre marché significatif. Alors que les troupeaux destinés à ces marchés font transiter par Djidja en moyenne 500 têtes (essentiellement des taureaux), ceux qui viennent à la recherche de pâturage dans la commune varient entre 15 000 et 20 000 (taureaux et vaches). Par ailleurs, depuis l'année 2007, la commune de Djidja s'est progressivement imposée comme lieu par excellence de trafic de bovins au détriment de la République frontalière du Togo. En effet, il y a une décennie c'est le Togo qui constituait le lieu d'échange le plus fréquenté (SDAC, 2012). En définitive, la commune de Djidja est une zone tampon entre le Nord et le Sud en matière du pastoralisme ouest-africain. Cependant, loin d'être la joie, les agriculteurs de la commune paient un lourd tribut du fait de la transhumance. En raison de l'extension territoriale de la transhumance, elle constitue avec l'agriculture les plus grandes consommatrices du foncier communal. En raison de l'absence de couloirs de transhumance, de points d'abreuvement spécifiques aux troupeaux et de zones déclarées de pâturage et des aléas dus aux changements climatiques, on assiste en ces derniers temps à un accroissement des conflits entre les éleveurs et les agriculteurs. Ils se soldent très souvent par des pertes en vies humaines. Pour juguler la crise, la commune a mis en place un comité de transhumance dans chaque arrondissement et au niveau communal. Ces comités sont composés du Maire, du chef d'arrondissement, du représentant du CeCPA, du Chef de Brigade de la gendarmerie, du représentant des peulhs et du représentant des paysans. Un arrêté a été pris pour institutionnaliser ces comités et assurer la gestion des problèmes de transhumance. Malheureusement, les réalités sociales qui se sont développées par la suite mettent en mal a politique de l'institutionnalisation de la transhumance communale.

4.15.3. Evolution du système de production du bois de chauffe

A travers les travaux de Juhé-Beaulaton (1998) on constate que la règlementation du bois de chauffe est au centre des préoccupations administratives depuis les années 1900. Les autorités coloniales définissaient les conditions de l'exploitation forestière, de la commercialisation et les droits d'usage des particuliers. Dans la commune de Djidja, l'activité d'exploitation forestière a connu une nouvelle dynamique depuis la construction en 1936 de la ligne de chemin de fer Cotonou-Parakou. La déforestation s'est empirée avec l'exploitation des bois de billes et du système cultural de l'igname occasionnant d'importants défrichements. Malgré les solutions alternatives comme les pépinières et plantations villageoises, la déforestation s'accentue à Djidja. Les arrondissements les

plus touchés sont : Houto, Djidja, Monsourou, Setto et Agouna. Près de 90 % des populations actives agricoles font du charbon mais seulement 20% vivent de la carbonisation du bois tandis que le reste couple cette activité avec l'agriculture. De ce fait, la gestion contrôlée des essences devient un défi important pour l'administration communale. Il n'y a pas encore une véritable politique forestière locale. Cependant, remarquons que certains projets pilotes sont en cours dans la commune pour protéger et régénérer la forêt : Construction de plus de 3 000 ha destiné au ranch zoologique par le PAGEFCOM; Reboisement de 100 ha à Zounkon et 139 ha à Gobaix; Réalisation de plan foncier rural par le MCA. La photo n°6 illustre le niveau d'enchassement de la production du bois de chauffe dans la commune.



Photo n° 6 **:** Sacs de charbon réalisés et emballés pour être vendus

Cliché : SDAC (2012)

Par ailleurs, face aux difficultés des autorités communales de réguler les prélèvements, les associations villageoises ont pris le relais. Ainsi, la régulation sociale des forêts communales constitue une expérience qui semble bien marcher à certains égards. Selon les données du SDAC (2012), un groupement de femmes assure la protection et fait une surveillance rigoureuse de la forêt classée de Dridji dans l'arrondissement de Dan. Ce groupement de femmes serait en partenariat avec le PAGEFCOM pour la production et la vente des jeunes plants. Avec l'appui du PAGEFCOM, une dynamisation des activités de reboisement est en cours.

Tableau 15: Récapitulatif de quelques plantations réalisées grâce à l'appui de PAGEFCOM

Localité	Type de plantation	Superficie	Statut
Ayiogbé	Teck	126 ha	Privée
	Anacardiers	26 ha	Privée
	Teck et eucalyptus	100 ha	Communale

Source : SDAC, 2012

4.15.4. Système d'exploitation des carrières : un bien sans profit pour Djidja

« *Si l'on remplaçait la population…du grand Nigeria pétrolier par celle du Japon pauvre, ou celle de la République démocratique du Congo par celle de la France, il n'y aurait plus guère de souci à se faire pour l'avenir ni du "géant de l'Afrique noire" ni de l'ex-Zaïre* » Suite à une telle idée afro-pessimiste, la présente recherche postule que la pauvreté dans laquelle végètent les villages abritant les mines et les carrières de la commune de Djidja semble confirmer à certains égards l'idée que l'Afrique est en mal de ses ressources du sous-sol. Il est vrai que toutes les carrières de Djidja ne sont pas exploitées. Mais pour celles qui sont exploitées, leur gestion ne permet pas d'engranger des ressources substantielles pour contribuer aux investissements dans la commune. Pourtant, les ressources (argile, gravillon, sable, latérite et affleurements de granite (Tableau 16) dont dispose la commune sont très prisées sur le marché national et international. Les études rapportent que le béninois a une forte propension à acquérir les parcelles pour construire. A ce propos, les données d'EMICOV (2007) révèlent que la grande majorité des ménages sont propriétaires de leurs terres/parcelles (64,9% des ménages en 2007 contre 65,2% en 2006, soit une stabilisation sur la période). Or, ces ressources constituent pour la plupart des matériaux de construction. Aussi, faut-il souligner que les carrières de l'arrondissement de Dan ont été abondamment extraites par les entreprises en charge de la construction de l'épi de SIAFATO sur le littoral béninois. Depuis lors, il y a eu du plein emploi dans les carrières du fait de l'envergure des exploitations de roches évaluées à des milliers de tonnes. A partir de ce moment, on peut supposer que la commercialisation de la carrière apparaît comme un business rentable. Si les produits de la carrière sont recherchés, comment la commune détentrice des réserves de carrières peut ne pas en profiter ? Il est possible que la commune puisse fonder son développement sur ces ressources. Pour l'heure, on est loin de cette ambition. La commune n'y tire pas de bénéfices substantiels, ont conclu les travaux du

SDAC (2012). L'activité des carrières est contrôlée par le secteur privé. Les modes de gestion sont tels que la commune n'y retire rien pour financer les projets de développement local. Tant il vrai que selon le régime des carrières, l'attribution des marchés de gestion des carrières est une prérogative de l'Etat central. De la même manière, la viabilisation des sites d'extraction devrait être aussi une préoccupation de l'Etat. Les collectivités locales et l'administration centrale doivent travailler en synergie de manière à créer les conditions d'un développement localisé des zones de production. Les minerais sont commercialisés à Djidja depuis la période précoloniale. Même si nous n'avons pas pour le moment une idée de la contribution des sociétés au budget national, il va s'en dire que les contrats de cession des carrières ne sont pas gratuits. De même, on parle de mieux en mieux du concept d' « entreprise citoyenne ». C'est une notion selon laquelle, l'entreprise qui tire des bénéfices à partir de ses activités, se doit en retour de réinvestir une part de ses économies au profit du développement social du territoire sur lequel, elle est installée. Ce qu'a compris une ancienne société minière de l'ex Zaïre. En effet, l'Union Minière du Haut-Katanga (UMHK) n'est-elle pas une société d'extraction comme celles qui travaillent actuellement à Djidja ? Pourtant, en 1965, à la veille de sa nationalisation, on pouvait compter dans les actifs de l'ex société Congolaise des équipements agricoles (exploitations, minoteries, dépôts, etc.) et une vaste infrastructure sociale (camps, hôpitaux, écoles, clubs, etc.) (Rubbers, 2004). En outre, une contrainte majeure soulignée par les autorités en charge du secteur est l'inexistence de voies d'accès et le manque d'équipements adéquats d'extraction et de chargement dans les carrières.

Tableau 16 : Situation des carrières au niveau de la commune

Type	Localisation	Arrondissement	Observations
Carrière de sable	Ségoun, Hounvi	Djidja	
	Honhoun, Gbowé, Houkpa	Dohouimè	
	Bèta	Gobaix	Non encore exploité
	Towéta	Setto	
	Ayiogbé, Danmlonkoun	Zounkon	
	Gobaix	Gobaix	Non encore exploité
Carrière de gravier	Agbohountogon	Dan	
	Djlékpéti, Koutagba, Samkpiti	Agouna	
	Ségoun, Aglomè	Djidja	
	Honhoun, Gbowé	Dohouimè	
	Danmlonkoun, Zounkon	Zounkon	
Carrière d'argile	Ayiogbé	Zounkon	
	Bèta	Gobaix	
Carrière de latérite	Agbassakpa, Amankpa, Fonkpodji, Gounnoukouin	Monsourou	
	Honhoun, Gbowé, Dohouimè	Dohouimè	
	Sandja, Gangan	Agouna	
	Zounkon	Zounkon	
	Linssinlin, ouokou, Agbohountogon	Dan	
Affleurement de granite	Dénou, Gangan, Aotrélé, Koutagba, Lo, Kouékouékanmè.	Agouna	
	Lakpo	Gobaix	Non encore exploité
	Fonkpodji, Lahoungbon	Monsourou	Non encore exploité
	Hanangbo, Lalo, Dan, Dridji	Dan	
	Sovlègni	Djidja	Non encore exploité
	Agbodjimè, Saloudji	Setto	Non encore exploité

Source : Atelier de restitution Tecsult, 2009

Au total, nous constatons que la commune de Djidja communément appelé « Grenier du département du Zou » jouissait d'une importance stratégique dans les régions formant l'ex cercle d'Abomey au regard de son rôle dans le rayonnement économique et militaire de l'ancien royaume du Danxômè. Compte tenu de la richesse de sa carte foncière et ethnique, l'attractivité dont fait l'objet cette zone agro-écologique depuis les périodes précoloniales et coloniales n'a pas baissé jusqu'à ce jour. En effet, depuis deux décennies environ, les accords de cession foncière ont pris de nouvelles tournures où des acquisitions foncières à grande échelle dans les zones de granites, les bas-fonds et les terres de barre sont devenues fréquentes. Peut-on affirmer que les modes d'accès à la terre décrits sont favorables aux activités socio-économiques présentées ? Il s'agit d'une question difficile dans la mesure où il est important avant d'y répondre de comprendre l'incidence de chaque mode de faire-valoir sur les activités socio-économiques et puis les comparer pour voir la tendance. Néanmoins, les modes d'accès à la terre sont source de menace à la gestion durable des ressources foncières obligeant des autorités locales à prendre des initiatives pour les parer au plus pressé. De quelle manière, les autorités locales parviennent-elles à réguler les rapports aux terres ? La commune de Djidja apparaît comme une sorte de « laboratoire sociétal » en matière de politique de contrôle des ressources foncières. Ainsi, une investigation microsociale focalisée sur les processus de régulation de l'accès au foncier dans un tel cadre d'étude revêt certainement d'importants intérêts scientifiques. « La science intègre la recherche qui, à son tour, produit la science » (Abernot et Ravestein, 2009 : 9)

TROISIEME PARTIE

GOUVERNANCE LOCALE FONCIERE A L'EPREUVE DE L'EMPIRIE A DJIDJA

CHAPITRE V : PERCEPTION ET INSTITUTIONS SOCIALES DE REGULATION FONCIERE DANS LA COMMUNE DE DJIDJA

> *« La perspective de la délivrance de biens et de services collectifs ou publics peut aussi s'appliquer à l'échelle locale. Les instances locales de pouvoir ne sont pas qu'une affaire de légitimité, d'autorité ou de représentativité, mais comportent, elles aussi, une dimension gestionnaire, technique et procédurale* ». (Olivier de Sardan, 2009 :10).

Il s'agit de mettre en relief les instances locales de pouvoir qui contrôlent l'accès au foncier et leurs relations avec le cadre légal et réglementaire. Ce chapitre vise à analyser les acteurs collectifs et individuels privés ou publics qui jouent un rôle effectif dans des décisions touchant au foncier. La régulation du foncier dans la commune de Djidja met à nu un large éventail d'autorités et de légitimités qu'il convient d'élucider. La gestion foncière offre des exemples typiques de pluralité de normes et de légitimités qui cristallisent la confusion existante. De ce fait, de quelle manière les acteurs individuels et collectifs s'impliquent-ils dans la régulation foncière locale ? Comment les décisions touchant aux ressources foncières se prennent-elles? Quel recours est fait aux différentes instances de pouvoirs?

5. Représentation de la régulation foncière et modes de gestion des terres dans la commune de Djidja

Ce qui sépare les sociétés, explique l'anthropologue de droit Alliot (1993), c'est les modes de pensée et d'organisation. Chez les populations locales, les processus de régulation sont structurés autour de valeurs, rites, interdits et d'institutions sociales qui s'intègrent dans des manières de penser et d'agir spécifiques aux différents groupes sociaux et ont un fondement magico-religieux. Chez les peuples *fons* et *agous* de la commune de Djidja, la terre est perçue comme un don de Dieu et une donnée économique de premier plan. Ces conceptions transparaissent dans la façon dont les populations établissent les accords fonciers. Les pratiques populaires se caractérisent aussi par la complexité liée à la coexistence sur un même espace de différents groupes socioculturels. Les institutions sociales de régulation des rapports fonciers sont le reflet de la façon dont les populations pensent, se pensent et agissent dans un espace donné, dans un contexte social, économique et politique donné. Les structures sociales évoluent donc parallèlement aux dynamiques sociales d'ensemble (différenciations, conversions religieuses, transformation des structures familiales) et aux transformations du milieu

physique et à l'accroissement de la compétition économique. Le changement des structures de gestion foncière a conduit à la transformation des règles d'accès aux ressources foncières. Pour les populations, le contexte d'accroissement des ventes foncières, la montée des actes d'expropriation frauduleuse des terres qui s'organisent au sein de la plupart des structures familiales ont provoqué une redéfinition des règles d'accès foncier. En effet, au plan traditionnel, l'accord foncier est régi par les us et coutumes et rarement par les règles modernes du droit positif.

5.1. Perceptions de la régulation foncière par les communautés

Dans la commune de Djidja, la régulation foncière est perçue de sept (7) différentes manières par les populations des différents arrondissements.

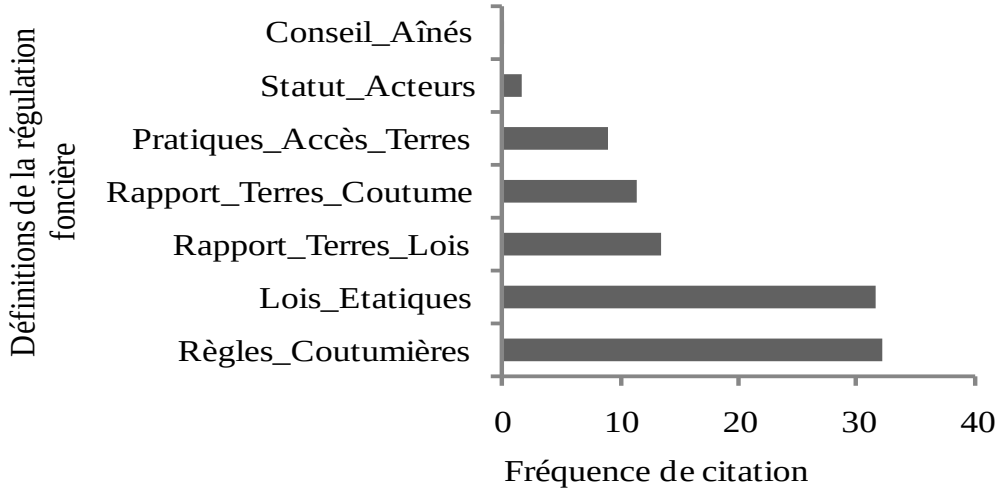


Figure 20 : Fréquence de citation des définitions de la régulation foncière selon les acteurs locaux.

L'analyse des fréquences de citation des définitions de la régulation foncière par les acteurs locaux (figure 20) a révélé que les communautés locales perçoivent la gouvernance des terres par rapport à des règles coutumières en vigueur dans les localités (32,06 %) suivie des lois étatiques (31,52 %). Le conseil des aînés et le statut des acteurs interviennent dans l'explication de la gestion locale de la terre mais en faible proportion par rapport aux autres procédures régissant les transactions foncières (0,01% et 1,63% respectivement). La discrimination des différents arrondissements suivants les définitions de la régulation foncière a été faite à l'aide d'une analyse en composante principale. Les résultats ont montré que les deux premières composantes principales expliquent à 93, 07 % la variabilité des différentes définitions de la régulation foncière au sein des communautés locales; ce qui garantie une interprétation non biaisé des résultats obtenus. Toutes les définitions de la régulation foncière sont bien représentées

sur la première composante principale (tableau 17 et figure 21). La seconde composante principale prend en compte le conseil des aînés, les pratiques d'accès à la terre qui contrastent le rapport terre lois et le statut des acteurs. La projection des différents arrondissements dans le plan d'axe factoriel formé par les deux premières composantes (figure 20) a indiqué que à Djidja- centre coexistent toutes les formes de définition de la gouvernance des transactions foncières évoquées ci-dessus. A Dan et à Setto, les transactions foncières se perçoivent davantage suivant le rapport des terres aux lois et le statut des acteurs par opposition à Agouna où c'est le conseil des aînés et les pratiques d'accès à la terre qui régissent dans la plupart du temps les transactions foncières.

Tableau 17 : Corrélation des variables avec les composantes principales

Définitions de la régulation foncière	**Axe1**	**Axe 2**
Règles Coutumière	0,96	0,11
Lois étatiques	0,90	0,15
Rapport_terres_lois	0,85	-0,44
Rapport_terres_coutumes	0,98	-0,07
Pratiques d'accès à la terre	0,93	0,33
Statut des acteurs	0,78	-0,59
Conseil des aînés	0,42	0,86

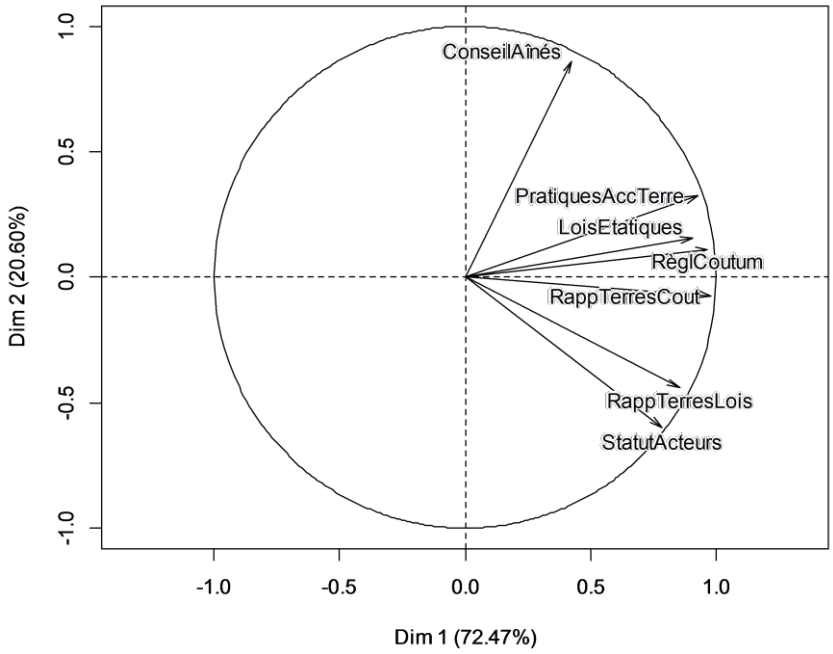


Figure 21 : Analyse en composante principale des différentes perceptions de la régulation foncière des populations locales dans les arrondissements étudiés

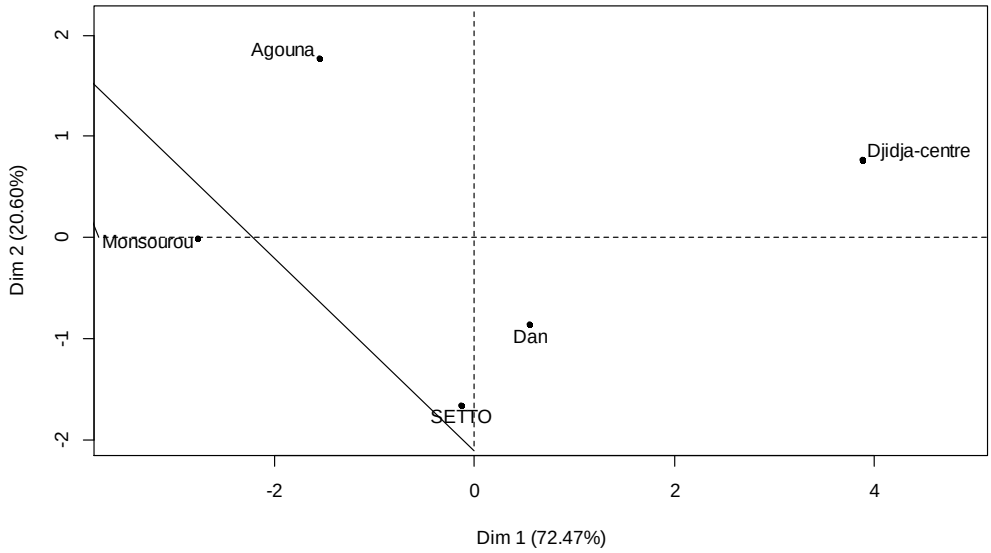


Figure 22 : Projection des différents arrondissements étudiés dans le plan d'axes factoriels formés par les deux premières composantes principale.

5.2. Logiques publiques à l'épreuve de pratiques foncières coutumières

A l'analyse des données recueillies, il est constaté que les acteurs impliqués dans le système de régulation foncière dans la commune de Djidja conçoivent différemment la gouvernance des rapports fonciers. Pour la plupart d'entre eux, deux référentiels majeurs codifient les comportements et les décisions touchant aux terres. Il s'agit de la coutume et du droit positif. Le nombre élevé des recours aux normes coutumières (32,06%) par rapport à celui des lois (31,52 %) traduit le fait que dans les processus d'élaboration et de protection des accords fonciers dans la commune de Djidja, le rapport de force entre administration et instances traditionnelles serait en faveur des chefs traditionnels. En 2004 au Cameroun, André Teyssier était parvenu à un résultat pareil où il a noté que la régulation foncière présente une diversité de systèmes fonciers déterminée par un rapport de forces entre une coutume résurgente et une administration affaiblie (Teyssier, 2004). L'administration des terres en Afrique n'est pas l'apanage des acteurs publics. Partant de cette réalité, certaines initiatives publiques émergent en Afrique de l'ouest (exemple du Ghana) visant à asseoir des mécanismes de gouvernance mixte (tradition et modernité). C'est l'exemple du *Customary Land Secretariats* (CLSs) piloté au Ghana par *Land Administration Project* (LAP). Même si des travaux de recherche comme celui effectué par J. Ubink ont apporté des réserves par rapport à cette approche notamment en ce qui concerne la régulation équitable des terres coutumières : *The Ghana government has not introduced effective checks and balances on the authority of chiefs over customary land (*Ubink, 2008), il faut reconnaître

qu'il s'agit d'un processus de gouvernance qui a une valeur heuristique. Car, il offre le champ à l'analyse des rapports entre les acteurs capables de garantir l'application des droits fonciers (Lund ; 2010). Au Bénin, les droits fonciers acquis selon la coutume ne jouissent pas d'une reconnaissance administrative : Article 112 « -*Toutes les terres non couvertes par un certificat de propriété foncière (CPF) sont sous l'emprise de droits présumés*. ».Cependant, les chefs de collectivités familiales continuent de faire prévaloir leur autorité aussi bien dans les processus d'attribution foncière que d'arbitrage. Boamah (2014) souligne que : *the recent surge in large-scale land deals in Ghana corresponds with chiefs' pre-existing motivation to re-establish authority over land*. Nonobstant leur autorité, les chefs traditionnels ne sont pas encore effectivement impliqués dans l'administration locale des terres : « *Les conseillers communaux mènent une gestion cavalière des terres de notre commune ».* [Membre de la société civile, Djidja, 11 octobre 2013]. « *La gestion durable des terres ne doit pas constituer l'apanage de la mairie* » [Chef traditionnel, Djidja, jeudi 10 Octobre 2013].

5.3. Structures coutumières de contrôle foncier

Dans la commune de Djidja, les autorités traditionnelles sont très présentes dans les processus d'appropriation foncière. La source des pouvoirs de décision détenus par ces instances est liée à plusieurs facteurs que sont la trajectoire historique du peuplement des villages, les liens politiques entretenus avec la cour royale de l'ancien royaume du *Danhomè* avec le territoire de l'actuelle commune de Djidja et les éléments de la colonisation française.

5.3.1. Filières familiales de régulation foncière

Généralement ceux qui sont à l'origine de la fondation des villages constituent des références historiques. Aujourd'hui, dans les villages enquêtés, les descendants de ces premiers occupants forment le groupe des grands propriétaires terriens. Au sein de ces familles, la gouvernance du patrimoine foncier est confiée à l'aîné de la famille. Ce dernier est désigné et intronisé suivant des rituels traditionnels. Dans l'ancien temps, le nom du gérant des biens est issu d'une consultation de l'oracle. Mais de nos jours, les populations préfèrent souvent choisir celui qui est le plus riche de la famille. La gestion des biens de la famille se fait de manière collective en vue de garantir l'équité et la transparence. Tous les descendants de la famille ont droit d'accéder à une portion des terres lignagères. Les familles détentrices de grandes superficies de terres sont investies de manière tacite d'un pouvoir qui les rend incontournables dans la résolution des litiges fonciers, les processus d'expropriation pour cause d'utilité publique et l'animation de la vie religieuse et politique des villages. Dans l'arrondissement de Djidja-centre qui est le

chef-lieu de la commune de Djidja, il existe quatre grandes collectivités familiales qui détiennent la plupart des terres de l'arrondissement. Ces autochtones possèdent également des champs qui se situent sur le territoire d'autres arrondissements de la commune comme Monsourou, Setto, Dan et Agouna. Les chefs-lieux des arrondissements constituaient les premiers points d'accueil des fondateurs. En raison de la culture de l'igname très pratiquée dans la zone, les fondateurs et leurs successeurs se voyaient obliger d'utiliser de grandes superficies. Car, expliquent plusieurs enquêtés au cours des entretiens de juin 2014 : « *Les terres utilisées pour la culture de l'igname au cours d'un cycle de production sont abandonnées au profit d'une terre vierge au cours de la saison prochaine. C'est ainsi que grâce à cette pratique agricole, les paysans sont parvenus de manière itinérante au bout de 5 à 10 ans, à travailler sur une grande superficie de terre de plusieurs hectares* ».

Ces espaces exploités par les premiers occupants paysans constituent aujourd'hui le patrimoine foncier des familles autochtones et de leurs alliés (souvent des étrangers naturalisés autochtones en raison de l'histoire). Ainsi, les méthodes culturales et les pratiques paysannes adoptées par les populations à travers les générations participent d'une stratégie de contrôle de l'espace. Aussi retrouve-t-on dans les champs et cours de maison des divinités. L'histoire du peuplement des zones signale que l'installation des fondateurs était souvent suivie de l'implantation de divinités. A *Agblomè,* un des quartiers populeux de l'arrondissement de Djidja-centre, le fondateur *agahun* implanta les *vodun lissa et agni*.

Encadré n° 2 : Récit sur le fondateur de Djidja

> *« La légende raconte que Agahun (fondateur de l'arrondissement de Djidja-centre) est un homme très redoutable sur le plan de gris-gris. Pour mieux se prémunir contre les prédateurs et les agressions humaines, il a su protéger la forêt dans laquelle il se refugia par une muraille spirituelle au point où il a été très difficile aux envoyés du roi Agadja de l'arrêter* ». Chef village, Djidja, 28 juillet 2015

A l'instar des gris-gris du premier occupant, la plupart des premiers occupants avaient implanté des fétiches pour assurer la protection des espaces occupés. Ainsi, les puissances magico-religieuses constituent des leviers de sécurisation des terroirs villageois et des hameaux. Aujourd'hui, les chefs de collectivités familiales veillent avec l'aide de conseil d'anciens à la perpétuation de ces traditions foncières.

5.3.2. Comités de gestion de patrimoine foncier

Dans certaines collectivités familles[49] comme chez H, un comité de gestion du patrimoine foncier a été créé pour réguler les ventes foncières qui se font. Le bureau compte 13 membres, 5 conseillers et un comité de surveillance de 3 membres. Dans le bureau, on compte aussi bien des jeunes que des personnes âgées. Le chef collectivité joue le rôle de conseiller dans le bureau. Le bureau est né à la suite d'une réunion tenue le 15 août 2013 dans la commune de Djidja. Au cours de la séance, ils ont fustigé la situation de vente qu'ils qualifiaient d'illicite. Leur mission selon le président est d'agir en lieu et place de H dans toutes les opérations de vente d'immeuble relevant de la collectivité. Avant d'être mis sur les fonds baptismaux, les membres dudit bureau ont prêté publiquement serment pour agir avec sincérité, loyauté et probité devant une assemblée des fils et des filles de la collectivité familiale. Les légataires des familles composant le lignage ont donné procuration au bureau pour les représenter partout où besoin se fera sentir.

Encadré n° 3 : Assainir la gestion des réserves foncières familiales

> Notre initiative vise une gestion transparente des biens fonciers de notre lignage. Les chefs lignages ne contrôlent plus rien et les descendants en l'occurrence quelques jeunes gens se mettent à brader les biens fonciers. L'association peut procéder à vendre des terres dans les réserves pour investir dans des œuvres d'intérêt général. Toutes les ventes foncières doivent passer par notre association. Nous avons reçu le soutien du chef de la collectivité familiale et de ses adjoints.
>
> Extrait des propos du président de l'association Z

Comme l'indique ce responsable d'association, on assiste de plus en plus à la création d'association de ressortissants d'intérêt foncier. Ces organisations fonctionnent comme des conseils d'administration. Elles essaient de réglementer leur fonctionnement à travers des statuts et règlements intérieurs. Les fonds générés par les ventes foncières sont domiciliés dans des comptes épargnes au niveau de la Caisse Locale de Crédit Agricole Mutuel de la commune (CLCAM). Par exemple le président de l'association de gestion de biens fonciers de la collectivité familiale G a expliqué que grâce aux fonds de vente foncière, ils ont pu construire un château d'eau et procéder à l'aménagement de leur palais royal. A l'image des courtiers locaux du développement, les associations tentent de capter des opportunités d'emplois et d'investissements fonciers au profit de

[49] C'est le terme utilisé en contexte béninois en lieu et place de la notion de lignage qui se définit comme un groupe de parents, formé d'ascendants et de collatéraux, dont les membres se considèrent comme descendants unilinéaires d'un ancêtre commun. http://www.cnrtl.fr/lexicographie/lignage

leur village d'origine. C'est grâce à la médiation assurée par l'association G que le promoteur de l'industrie agro-alimentaire de fabrication du riz étuvé a pu mobiliser les 1000 hectares dont il avait besoin pour l'implantation de son usine. Le domaine ciblé par le promoteur est situé dans l'arrondissement de Monsourou. Il s'agit d'une réserve lignagère sur laquelle sont installés une trentaine de paysans et leurs familles. Les terres sont en partie utilisées pour des exploitations familiales de petites tailles. L'information de l'existence d'un tel marché de vente foncière a été portée au président de l'association de la collectivité G par un géomètre qui se trouve être un descendant du lignage G. De négociation en négociation, le promoteur et le bureau de l'association de G sont parvenus à un accord de cession. Mais avant de procéder à l'expropriation foncière, le bureau est allé voir les paysans et les descendants de la collectivité G pour leur expliquer les retombées positives de l'investissement qui serait réalisé sur les parcelles. Après cette étape, le promoteur a été conduit sur le domaine. Les papiers administratifs ont été très rapidement faits grâce à l'appui du maire de la commune pour qui le projet bénino-brésilien serait salvateur pour la commune. Les fonds issus de cette transaction ont été déposés sur un compte à la CLCAM a précisé le président de G.

5.3.2.1. Chefferie familiale : Figure de l'autorité foncière et religieuse

Le chef de collectivité familiale communément appelé *Dah* est une institution sociale très hiérarchisée (figure 24). De concert avec son conseil, il veille à la protection physique et spirituelle du patrimoine foncier de sa collectivité familiale. Il est assisté de plusieurs collaborateurs dont le *donkpègan* qui veille à un accès foncier équitable de tous les membres du lignage. Le chef de collectivité familiale organise annuellement la cérémonie de vénération des morts et particulièrement des ancêtres solidement ancré sur le territoire qu'ils ont en partage. Les terres sont transmises par héritage du père au fils par voie patrilinéaire sous l'autorité du chef de collectivité. Toutefois, celui à qui, la terre est allouée ne peut planter ni exploiter les arbres. Aussi, le chef lignage peut-il décider de prêter des terres aux étrangers ou à des membres collatéraux de la collectivité familiale qui en font la demande. En retour, ceux qui prêtent les terres versent annuellement le *kuzu* (tribut) composé d'une partie des récoltes, de la boisson locale et une somme symbolique. Le chef lignage se charge de récupérer les dons et veille aux plantations lignagères. En cas de nécessité, il décide de concert avec son conseil de mettre en vente certaines portions des réserves lignagères pour diverses raisons de notoriété publique comme l'organisation de *houétanu*, construction familiale, cérémonie d'intronisation, aménagement de palais, etc. Aussi, peut-il autoriser des ventes foncières

particulières en cas d'urgence. Dès que les conflits fonciers éclatent, le *Dah* cherche par tous les moyens pour concilier les protagonistes. Les conflits que gère la chefferie locale varient en fonction de la portée sociale et du profil des protagonistes. Il s'agit des litiges intra et interfamiliaux. Mais pour la plupart du temps, les conflits opposant des villages voisins ou des villageois aux personnes extérieures aux villages ou encore entre villages et autorités sont souvent portés devant les juridictions de l'Etat. Cependant, dans l'arrondissement d'*Agouna*, il y a actuellement un conflit que gère le roi. Le litige oppose les villageois à l'administration scolaire. Par ailleurs, chez les *fons* de la commune de Djidja, le chef lignage a droit personnellement à une portion de terre appelée « *kpodédji.* Cette portion constitue une sorte *de caisse noire foncière* dont la gestion est laissée à la discrétion du chef. Les chefs traditionnels n'exercent pas les prérogatives foncières coutumières au préjudice des droits familiaux. Les épouses et/ou les enfants des propriétaires de terrains peuvent exploiter les terres et les arbres. Le contrôle foncier et l'arbitrage des conflits fonciers apparaissent comme la marque de l'autorité politique et religieuse de la chefferie traditionnelle.

5.3.2.2 « Houetanu» : Pratiques religieuses structurant les rapports fonciers

Houétanu est une cérémonie coutumière organisée annuellement par les collectivités familiales pour célébrer la mémoire de leurs défunts et particulièrement des ancêtres considérés comme de vrais propriétaires des biens et patrimoine de la collectivité familiale. Les périodes de retrouvailles varient suivant les lignages. C'est une cérémonie qui permet de sceller et renouveler le pacte d'alliance entre les vivants et les défunts de la famille. Dans la perception de la plupart des populations, la terre constitue un espace appartenant aussi bien à la communauté des vivants que des morts. Par conséquent, la gestion du patrimoine foncier doit se faire de manière durable et concertée aux risques de susciter la colère des défunts. C'est pourquoi, pour prendre toutes décisions afférentes à la terre, les familles se regroupent sous l'autorité du chef lignage pour décider collectivement. Ainsi, il arrive que pour l'organisation des cérémonies annuelles, la construction d'ouvrage familial, l'aménagement des palais etc. le chef de collectivité ou le collège des anciens décide de céder une portion des réserves familiales « *hwouélodjou »* à un acquéreur en vue de mobiliser les ressources financières manquantes. Par exemple, dans le cadre des *houétanu*, moment de grandes retrouvailles familiales par excellence, la logistique constitue souvent un poste de dépenses très élevé. Dans le village de ségoun dans la commune de Djidja, le *houétanu* est un moment privilégié où le village est animé. Dans les manifestations, il y a le rythme

Zoqueté dont l'organisation nécessite beaucoup d'argent. Pour combler les besoins d'argent, le conseil des anciens décide en partenariat avec le chef de collectivité de procéder à la vente de certaines portions des espaces familiaux. A l'occasion des cérémonies d'intronisation des chefs traditionnels, les collectivités décident de mettre en vente des terres de la lignée. Ainsi, l'exploitation qui se fait des terres au sein des structures vise à satisfaire des besoins communautaires et rarement individuels. Les chefs traditionnels, les comités familiaux de gestion du patrimoine foncier, le *houétanu*, l'intronisation de *dah*, les funérailles, le *kuzu,* etc constituent des institutions sociales déterminantes dans les usages collectifs des réserves foncières familiales.

5.3.2.3. « *Mi lo goun*» ou la cérémonie de purification de la terre dans l'arrondissement d'Agouna

Sur l'ensemble du territoire d'*Agouna*, le sang humain ne doit jamais couler par terre. C'est une tradition ancestrale séculaire qui est encore d'actualité aujourd'hui. En effet, toutes les fois que le sang a coulé de manière importante et perceptible sur le sol au détour d'un accident ou d'une bagarre, des cérémonies traditionnelles de purification ont été organisées. La tombée de la pluie est conditionnée par l'effectivité des dits rituels appelés *mi lo goun*. Ils se décomposent en quelques séquences. Il faut d'abord consulter le *fâ* (l'oracle) afin d'identifier la divinité à implorer pour que la paix puisse revenir. Puis, il faut payer certains ingrédients aux fins de composer le produit à mettre en terre dans un trou préalablement creusé. Au nombre des produits, il faut trois moutons, quatre poulets, vingt litres de *sodabi* (boisson locale), farine de maïs, huile rouge. Ensuite, il faut préparer de la pâte rouge à base de farine de maïs. Après la préparation, on met la composition dans le trou où la scène a eu lieu. On y met les produits préparés suivis de quelques prières. Selon les informateurs, l'organisation de ces cérémonies permet de conjurer le mauvais sort.

5.4. Pratiques coutumières de gestion des carrières de granite à Setto

Les carrières sont considérées comme des legs divins. Conformément à cette conception, les chefs traditionnels et les dignitaires des cultes anciens estiment que les problèmes que rencontrent les exploitants miniers sur les carrières peuvent s'expliquer par la colère des dieux. Pour conjurer le mauvais sort selon un chef coutumier, il s'avère nécessaire de réaliser des prières et des cérémonies de libation. C'est dans ce cadre qu'en 2012 et récemment en 2015, des cérémonies sacrificielles ont été organisées sur deux sites d'exploitation minière dans les arrondissements de Dan et de *Setto*. Il s'agit

de la carrière *ISO* et celle de Sim-Bénin. Pour faire les cérémonies, les prêtres du culte *dan* ont mobilisé de la banane, des boissons sucrées, bonbon, morceaux de sucre et des pièces d'argent. Les sacrifices ont eu lieu au pied d'une colline dans le village de *lakpo*.

5.4.1. Fondement historique des organes traditionnels du pouvoir foncier

Aujourd'hui, les descendants de ces gens sont perçus également comme maître de terres. Ces lignages bénéficient de l'ombre de la cour royale d'Abomey. On les appelle les *ahovi* (les princes). Par ailleurs, un peu plus au Nord de la commune, il y a les *Agou* qui sont des migrants venus du Togo. Ils font 20% de la population totale. Déjà aux temps précoloniaux, ils étaient bien structurés avec à leur tête un chef. Finalement les chefferies traditionnelles précoloniales de la zone d'étude tirent leur source de trois évènements historiques (figure 23) à savoir : 1- la migration du chasseur Agahun, 2- le contrôle territoriale de la cour royale d'Abomey et 3- les migrations de masse des peuples *Agou*.

Tableau 18: Typologie de la chefferie traditionnelle

Chefferie traditionnel	Source de pouvoir foncier
Chefferie précoloniale	Droit de première occupation, royauté d'Abomey et migration de masse
Chefferie coloniale	La violence coloniale
Chefferie postcoloniale	Les lignages, l'administration

Source : Construction de Béranger AVOHOUEME, 2013

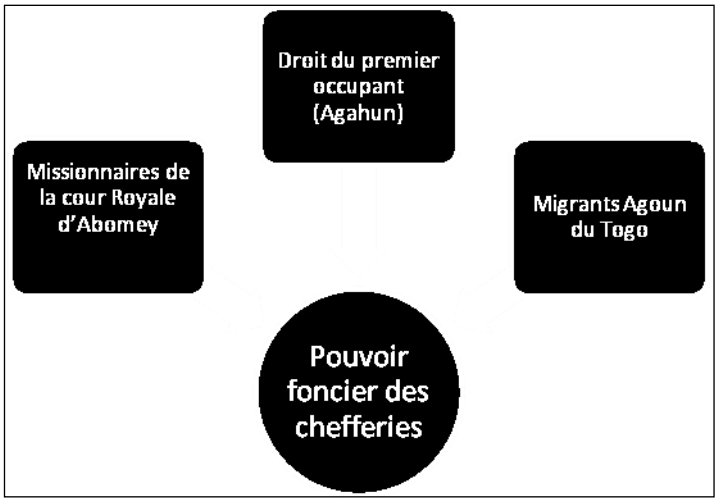


Figure 23 : Fondement historique du pouvoir foncier de la chefferie traditionnelle précoloniale
Source : Construction de Togbé AVOHOUEME, 2013

Quant à la chefferie traditionnelle coloniale, il s'agit essentiellement des chefs cantons nommés par l'administration coloniale. Le chef de canton le plus connu de la zone est Dah AHO-GLELE Justin. Il est responsable devant l'administration coloniale. Cependant, il imposa un système de gouvernance foncière mixte qui allie tradition et modernité. Il constitue une figure de la violence coloniale. L'évocation de son nom fait rappeler des souvenirs très douloureux aux personnes âgées. On l'assimile à la taxe foncière coloniale qu'il faisait payer aux roturiers *by force*. En effet, le chef canton est un relais local de l'Etat colonial. Cette entité se verra confier d'énormes charges au plan foncier depuis la crise des années 1929. L'Etat colonial devient un acteur important dans l'élaboration de stratégies foncières dans les villages et campagnes sans compter avec son ingérence dans l'organisation des rituels. Certains chefs traditionnels ont été intronisés grâce à l'intervention de l'administration communale Aujourd'hui, de telles pratiques se notent par endroit dans la commune de Djidja. Par exemple dans le village de *Dridji,* il y a un chef de culte qu'on appelle *Hounou* qui a été ordonné grâce à l'appui politique et financier d'une autorité communale. Après le décès du détenteur du pouvoir, il fallait procéder au remplacement de celui-ci. Lors des tractations pour la succession, l'autorité communale en question a joué de son influence auprès des dignitaires. On ne sait pas s'il s'agissait d'une coïncidence : le choix effectué par l'administration locale a été entériné par la consultation de l'oracle. Le *Hounou* concerné se trouve être un employé de la mairie. L'intervention de l'administration locale dans les cérémonies d'intronisation de chef coutumier est une innovation institutionnelle[50] que la sociologie politique doit mettre au clair.

[50] Cf. Olivier de Sardan (1995)

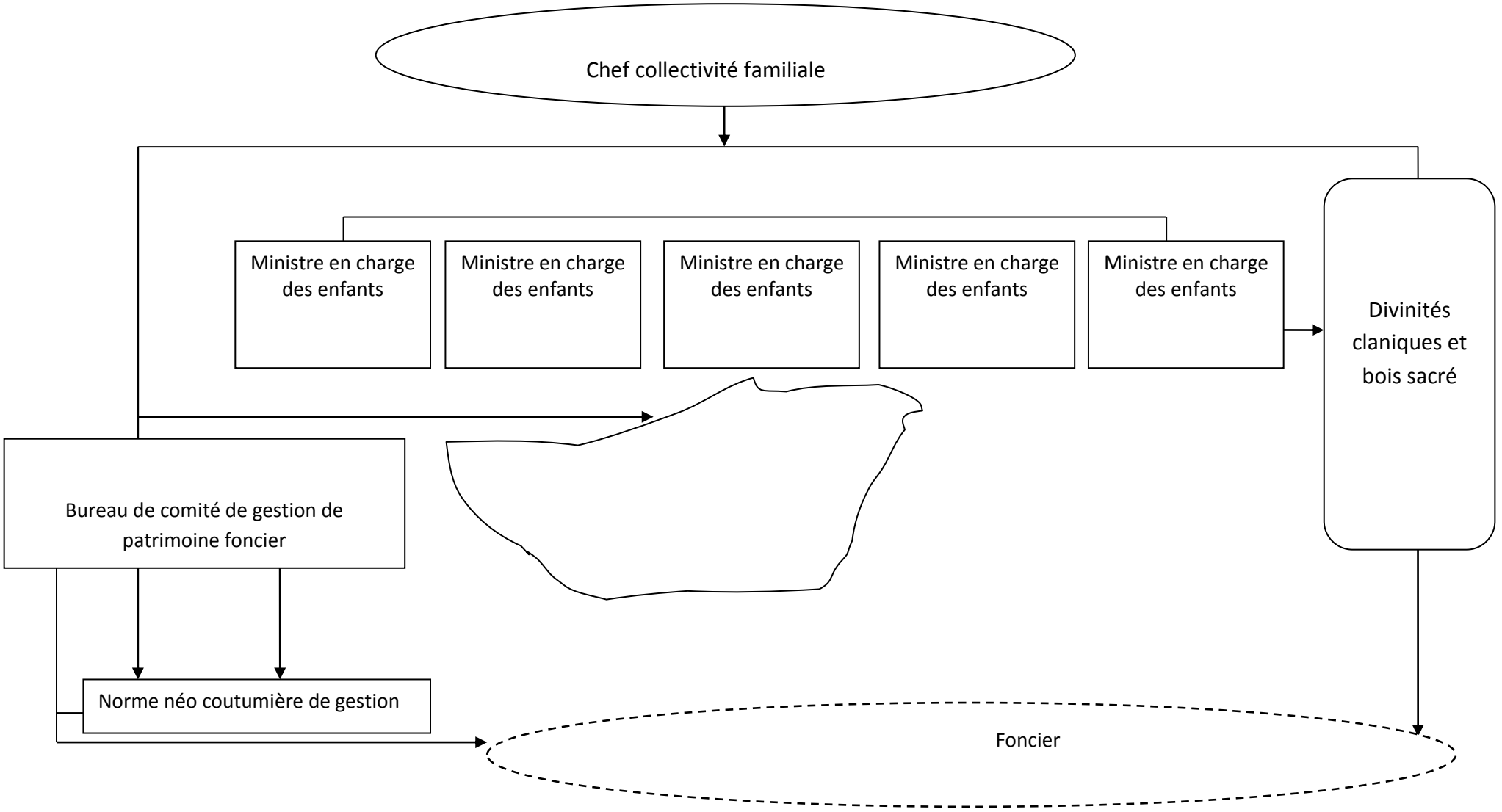


Figure 24 : Régulation foncière par la collectivité familiale
Source : Construction de Béranger AVOHOUEME, 2014

L'analyse de la figure 24 montre que le chef de collectivité familiale constitue une institution sociale. Son pouvoir est plus d'ordre religieux que foncier. Il fait une gestion foncière collégiale en relation avec ses ministres. Aujourd'hui, au sein de plusieurs collectivités familiales, il est constaté l'émergence de nouvelles structures de gestion de gestion de patrimoine foncier familial ainsi que des normes néo-coutumières qui font que le chef de collectivité familiale n'a plus la même autorité qu'il avait dans l'ancien temps en matière de gouvernance des réserves foncières familiales.

5.5. Instances communales de régulation foncière

Dans la commune de Djidja, on rencontre plusieurs structures impliquées dans la régulation foncière dont les services de la commune et les entités déconcentrées que sont la gendarmerie, le CeCPA, les recettes de la perception.

5.5.1. Le chef de village : un big man de la gestion administrative

« Dans la commune de Djidja, le chef village est le premier recours de tout villageois confronté à un problème foncier» Chef village, Djidja, 28/07/15.

Laurent (2000) en abordant la « mal gouvernance » des ressources locales dans une petite ville au Sahel a fait allusion à la figure du *big man*. En effet, la nouvelle orientation de politique foncière décentralisée renforce la position du chef village qui se trouve être au cœur de toutes les opérations foncières sensibles de la commune. Longtemps considéré comme une fonction réservée aux vieux « *analphabètes* », le chef village est très présent dans les processus de délivrance des services fonciers dans la commune de Djidja. Ce dernier joue un rôle crucial dans la formalisation des transactions foncières, la résolution des conflits et toutes opérations foncières concernant son ressort de juridiction. De ce fait, le chef village constitue une porte d'entrée à l'administration foncière communale. « *De l'efficacité de son boulot dépend, la fiabilité de la gouvernance locale foncière* » a déclaré, un élu communal le 21 Mars 2014. Depuis le début de la montée en puissance du phénomène de la ruée vers les terres de Djidja, les chefs villages ne cessent d'accumuler des ressources qu'ils prélèvent sur le marché informel de la terre. Outre ce volet, l'exécution du projet PFR du MCA-Bénin a fait du chef village une instance clé de décision et de gestion administrative des opérations de sécurisation foncière. Etant entendu que le projet a misé sur le niveau local, les SVGF des quatre villages concernés se sont positionnées comme interface entre les agents du projet et les populations bénéficiaires. Les privilèges sociopolitiques, économiques et

symboliques associés à de telle position sont énormes[51]. Le dispositif du projet s'est basé sur une gestion participative faisant des comités villageois un acteur de validation des droits coutumiers. Il faut également signaler que le projet PFR est une première intervention étatique d'envergure en milieu villageois qu'ait connu Djidja depuis le renouveau démocratique. Les chefs de village constituent une épine dorsale pour le projet. Certains chefs d'arrondissement s'en plaignent d'ailleurs estimant qu'il y a trop de pouvoirs fonciers concentrés dans les mains des chefs village. « *Je ne suis pas au fait des situations comme les chefs villages de mon arrondissement. Je ne fais que signer les « papiers » après le travail des chefs villages* » un chef d'arrondissement, 2 septembre 2014.

5.5.2. L'arrondissement : une institution intermédiaire

Le Chef d'Arrondissement (CA) est le président de la sous-commission d'arrondissement de gestion foncière. Il assiste le maire dans la gouvernance foncière. Toute opération communale portant sur la redistribution et la désaffectation foncière se gère de concert avec le CA concerné. L'arrondissement n'a pas une autonomie de gestion administrative et financière. De ce fait, les CA se sentent déresponsabilisés. Leur attribution concerne la délivrance de titres fonciers à titre onéreux ou gracieux selon la nature de la pièce. L'acte administratif le plus sollicité au niveau de la plupart des arrondissements de la commune de Djidja concerne les certificats de vente. L'arrondissement constitue un point de ralliement entre la mairie et les villages. « *La marge de manœuvre du CA est très limitée par rapport à celle du Chef de village »* à en croire un chef d'arrondissement, le 21 septembre 2014. Pour mieux se rendre utile à la mairie, certains CA décident de leur gré de contribuer à la mobilisation de la taxe foncière. Ils vont collecter eux-mêmes en collaboration avec les services en charge des impôts de la mairie. Le CA de *Monsourou* est un exemple parmi tant d'autres. Par ailleurs, les CA sont très sollicités pour le règlement de conflits fonciers. Dans les localités où la chefferie traditionnelle est encore présente, le flux de conflit porté devant les instances d'arrondissement est moindre. C'est le cas d'*Agouna* où les conflits sont pris en charge par le roi. Dans la majorité des cas, il ne passe pas de mois sans que des litiges ne soient déférés devant les chefs d'arrondissement. Il y a un cas vécu au cours de l'enquête de terrain dans l'arrondissement de Dan. Le litige a opposé une société d'exploitation des carrières basée à Bohicon et les jeunes du village *Ahandagbo* abritant une carrière de gravier-

[51] Cela a été abordé dans l'un des chapitres précédents. Au risque de se répéter, nous préférons ne pas le développer ces aspects une seconde fois.

sable. L'entreprise a conclu un marché avec la mairie moyennant le payement d'une redevance de 2000 f cfa (3,053euros) à chaque chargement de camion. Un jour, les habitants ont bloqué le chantier au moyen de gourdins et de bâtons. La foule très surchauffée scandait des paroles hostiles à l'entrepreneur. La revendication des manifestants portent sur le fait que l'entrepreneur devrait recruter de main d'œuvre parmi les jeunes de la localité. Les manifestants estimaient que ce serait une manière de contribuer au soulagement des jeunes chômeurs. Alors que l'entreprise a déjà effectué ce recrutement, elle s'est trouvée dans un embarras. Face à ce dilemme, le chef d'arrondissement de Dan a été saisi. C'est ainsi qu'au quotidien les autorités locales se voient confronter à une panoplie de cas de litiges fonciers auxquelles elles tentent d'y apporter des solutions.

5.5.3. Affaires domaniales rattachées au service registre foncier urbain de la mairie

Le service registre foncier urbain est l'un des guichets les plus fréquentés par les usagers de la mairie. Ses compétences débordent de la formalisation d'actes pour s'étendre à la production et à la conservation de l'information foncière, à la gestion de la cartographie, à la fiscalité foncière et à la publicité. Le service RFU est le bras opérationnel de la politique foncière de la mairie. On pourrait dire que la capacité fonctionnelle de la mairie sur le plan de la gouvernance territoriale repose dans une large mesure sur la compétence des agents de ce service. Ce dernier est dirigé par un chef service assisté de deux collaborateurs. Hormis le chef service, les deux agents animateurs du service ne sont pas qualifiés. Alors que l'un est détenteur du Brevet d'étude du Premier Cycle (BEPC), l'autre s'exprime à peine en français. Outre les insuffisances en termes de ressources humaines, l'équipement de travail est désuet et fait défaut. Les manuels de procédures ne servent pas de référence dans le cadre des prestations. On assiste à une négociation permanente des règlements officiels. Les relations personnelles, les pratiques clientélistes et la quête de l'enrichissement illicite prennent le pas sur les règles de gestion administrative. Les livres fonciers ne sont souvent pas mis à jour. Les archives sont exposées à la poussière et aux intempéries. Un logiciel de traitement des transactions foncières marchandes a été offert au service par l'ONG Synergie Paysanne. Pourtant, par défaut de compétence technique, ce logiciel n'est pas encore fonctionnel jusqu'en fin décembre 2013. Lors de la phase complémentaire d'enquête qui s'est déroulée en juillet 2015, la situation est restée inchangée. Par ailleurs, la section registre foncier ne souffre pas de matériels informatiques. Il est d'ailleurs pourvu d'instruments de confection de carte et

d'impression de dernière génération. Mais, le problème réside dans la maintenance et la sous-utilisation des appareils acquis.

5.5.4. Services domaniaux et fonciers : Un environnement social de suspicion

Dénonçant l'ambiance de travail, un employé de la mairie affirme (Novembre 2013) :

« *Les statistiques ont prouvé que 80% de gens font un travail qu'ils n'aiment pas, travaillent pour un patron qu'ils n'apprécient pas et ce dans un environnement qu'ils détestent* »

Je fais partie de ces 80% dira cet employé du service RFU de la mairie. Pour lui, l'environnement de travail n'est pas adapté à l'obtention de bons résultats. Les conditions de collaboration sont exécrables a-t-il ajouté. Les problèmes que rencontre le personnel se situent à deux niveaux. Primo, l'élite bureaucratique communale est confrontée à des pratiques obscurantistes et rétrogrades qui émoussent la solidarité professionnelle. Chacun cherche à entretenir de bonne relation avec le chef hiérarchique au détriment des collègues. La réussite personnelle même au prix du mensonge et de la délation constitue le lot quotidien des agents du service RFU. Ces pratiques que qualifiait l'ancien bâtonnier béninois maître Robert Dossou de « béninoiserie » délimitent le champ de la délivrance des services fonciers et domaniaux. Secondo, les intérêts électoraux conduisent les conseillers communaux à faire parfois des choix sans fondement mettant en difficulté le personnel. Les moyens ne suivent pas les orientations politiques. Aussi faut-il souligner que le personnel n'a pas toujours une vue claire des objectifs à atteindre eu égard aux dissensions que suscite la définition des choix politiques au niveau des conseillers. Cette atmosphère de travail ne garantit pas une gestion transparente, efficace et équitable des services publics fonciers.

5.6. Tribunal de conciliation des litiges domaniaux

Le tribunal de conciliation est la seule structure officielle habilitée à connaître des cas de conflit foncier dans la commune de Djidja. Il a été créé en 1992 sous la supervision de Monsieur Guy Ogoubiyi ancien président du tribunal de première instance d'Abomey. Le fonctionnement du tribunal est régit par la loi N°64-28 du 9 décembre 1964. Selon (l'article 21) de la loi 64-28 du 09 décembre 1964 portant organisation judicaire, « *les tribunaux de conciliation sont placés sous l'autorité du Garde des Sceaux, Ministre de la justice et de la législation ».* (Cf. figure 24). Le tribunal de conciliation de Djidja est contrôlé par le Président du tribunal de première instance d'Abomey dans sa fonction de conciliation et par le Procureur de la République dans les dossiers afférents à l'état des personnes. Ce qui revient à dire qu'il jouit d'une indépendance juridique vis-à-vis de la

mairie de Djidja. Néanmoins le TC est abrité par la mairie qui est censée lui fournir les matériels de travail. Les débats à la plénière se déroulent dans la langue locale. L'apaisement des tensions sociales demeure le principal but de cette structure. C'est pourquoi, le règlement à l'amiable est privilégié conformément aux clauses de bon voisinage auxquelles souscrivent les coutumes ancestrales. En cette matière, l'article 14 de loi 64-28 du 09 décembre 1964 portant organisation judiciaire au Bénin stipule que le tribunal de conciliation peut entendre toute personne ayant une compétence reconnue sur la coutume des parties. Le TC est administré par cinq membres. Il s'agit du président, du 1er assesseur, du 2ème assesseur, du secrétaire et de l'interprète. La sélection des membres a été faite par tirage au sort sur un total de 21 personnes pressenties. Le secrétariat est assuré par un agent de la division du service des affaires domaniales et environnementales de la mairie. Le tribunal de conciliation est compétent pour connaître de toutes les affaires civiles à savoir contestation de biens, divorce, établissement des jugements supplétifs etc. Toutefois, la loi a prévu quelques exceptions. Il s'agit par exemple des cas de : conflit individuel de travail, de violation de la loi pénale. Autrement dit, toutes les fois qu'il y a eu atteinte aux biens d'autrui, le tribunal de conciliation est incompétent[52]. Malgré, l'étendue des champs d'action du tribunal de conciliation, les affaires qui lui sont soumises portent essentiellement sur les litiges fonciers. A ce propos, « *il est courant d'entendre les juges d'Abomey dire que les problèmes fonciers de Djidja dépassent ceux de toutes les autres communes du Zou* » a expliqué un patron du TC le 10 octobre 2013. Dans le rang de ceux qui sollicitent le TC, on constate que les agriculteurs et les artisans représentent le gros lot. Comment saisit-on en effet le tribunal de conciliation à Djidja ? La procédure de saisine du tribunal s'articule autour dix (10) étapes (Tableau 19).

[52] Cf. document portant fonctionnement des tribunaux de conciliation au Bénin, Tribunal de première instance d'Abomey, 1992

Tableau 19: Étapes de saisine du Tribunal de conciliation de Djidja

Etapes de saisine du TC	N° d'ordre
Plainte écrite ou verbale adressée au Secrétaire du TC	1
Transmission de convocation aux protagonistes de litiges contre le versement d'une somme forfaitaire de 200 F CFA par protagoniste	2
Audition des protagonistes et de leurs témoins respectifs : cinq au maximum	3
visite de site en litige contre le versement de 10 000 F CFA/protagoniste	4
Confrontation des déclarations faites lors de l'audition avec les réalités du terrain	5
Retour en audience et débats d'éclaircissement	6
Délibération	7
Verdict prononcé une semaine plus tard	8
Deux semaines de réflexion accordées aux protagonistes	9
Renvoi du dossier au tribunal de première instance d'Abomey en cas de désaccord sur la base d'un procès-verbal de non conciliation.	10

Source : Togbé Avohoueme, (2013)

Selon les responsables du TC, plus de la moitié des protagonistes n'acceptent pas la conciliation et préfèrent porter l'affaire devant le tribunal de première instance d'Abomey. A en croire un administrateur du TC, les jugements des dossiers auprès du tribunal de première instance d'Abomey donne souvent raison aux orientations données par le TC depuis Djidja. On peut en déduire que le TC respecte ses engagements. Toutefois, le fonctionnement du TC (figure, 25) est miné par de nombreux problèmes.

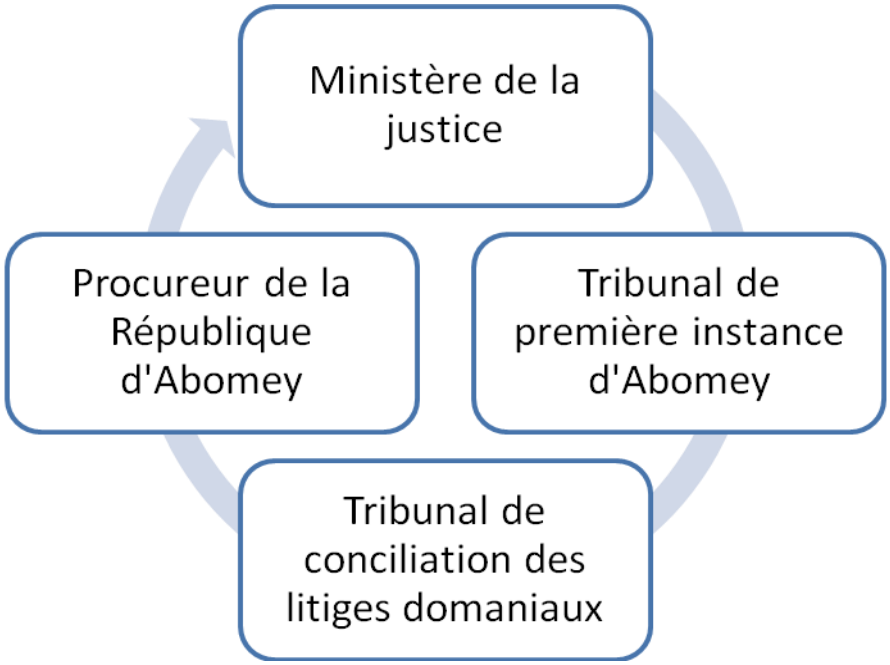


Figure 25 : Schéma relationnel du tribunal de conciliation et du ministère de la justice

Source : Constrution de Béranger Avohoueme (2013)

L'analyse de la figure 25 montre que bien le tribunal de conciliation soit basé dans la commune et fonctionne en relation avec l'administration communale, il n'est pas une instance sous tutelle de la mairie. Il relève plutôt du tribunal de première instance d'Abomey.

5.7. Vie sociale du personnel du tribunal de conciliation et sorcellerie

Des pressions et des menaces de diverses natures proférées par les perdants à l'issue des délibérations ; des actes d'envoutement débouchant sur des cas de mort suite à une paralysie instantanée durant une visite de terrain ; agression de gendarme à travers une tentation de saisie d'armes sont entre autres les scènes qui caractérisent le déroulement des activités au sein du tribunal de conciliation de Djidja. En effet, la gestion des litiges fonciers constitue un risque. C'est un sous-secteur de l'administration foncière qui déchaîne les passions. Les protagonistes sont parfois prêts à tout, pour se faire justice même s'il fallait s'attacher des services des forces magico-religieuses.

Encadré n° 4 : Des pratiques occultes émaillant les conflits fonciers

Nous sommes des habitués des scènes occultes au tribunal de conciliation de Djidja. Les protagonistes ne viennent pas très souvent dans la salle d'audience sans se prémunir contre les mauvais sorts et sans garder sur eux des objets ou produits doués de pouvoirs surnaturels pouvant les protéger d'une part et de les aider à avoir gain de cause à la suite des délibérations d'autre part. Conscient du milieu dans lequel nous officions chacun des membres prend ses dispositions avant de venir ou de se prononcer sur quoi que ce soit.

Extrait des propos du Secrétaire du Tribunal de conciliation de Djidja

Les pratiques occultes et les cercles ésotériques jouent un rôle dans la vie du tribunal de conciliation. Ils servent à doper le moral des parties en conflit. Aussi, les pouvoirs surnaturels sont-ils mobilisés par les acteurs dans le dessein de gagner le « procès ». Le Tribunal de conciliation constitue ainsi un champ d'affrontement entre pouvoirs occultes. On observe un recours massif à ces genres de pratiques sociales. Pour mieux expliciter la situation, l'exemple suivant sera d'un appui considérable. Pour les acteurs du T.C, la manière dont les forces se mettent en branle à propos de la résolution des litiges nécessite que chacun puisse se protéger. Le président du Tribunal est réputé dans la commune comme un célèbre sachant au fait des rouages de la sorcellerie. Il en est de même pour le secrétaire. Déjà jeune, il est un *hounnon*, un grand prête de la divinité

Mamiwater[53]. Il apparaît que la gouvernance du tribunal de conciliation requiert une sérieuse connaissance des représentations sociales locales et des principes coutumiers structurants la terre en milieu rural.

Par ailleurs, les agents du T.C sont confrontés à une situation de cessation de payement des indemnités depuis l'année 2008. La prime est de 1500 f cfa (2,29 euros) par séance. Pourtant, la plupart des employés sont des retraités et vivent dans une certaine mesure une situation de précarité. Parfois, ils doivent parcourir à leur propre frais, des dizaines de kilomètres pour assister aux réunions. Aussi, faut-il souligner que le tribunal est aux prises à une réduction de l'effectif de son personnel qui passe de 6 à 3 membres. Cela s'explique par le décès de deux membres et la mise en retraite d'un membre suite à une contrainte de santé. L'état vieillissant du personnel est un facteur limitant de la performance du T.C qui du reste est très sollicité. Le bureau n'est pas renouvelé malgré l'expiration du mandat de l'actuel président. Le président est nommé pour deux ans par le Garde des Sceaux sur proposition du Président du tribunal de première instance d'Abomey (Article 8).

Encadré n° 5 : Compétitions de paroles incantatoires au cours d'un conflit

Un après-midi du jeudi 19 Avril 2013 au cours d'une visite de routine sur le terrain en litige dans un village de Djidja, une scène étonnante s'est produite. En effet, alors que la délégation était descendue pour mener une inspection et faire une confrontation des camps en conflit, un octogénaire se déshabilla subitement et s'est mis à proférer des paroles sacrées. Pendant que les incantations allaient, un monsieur de la partie adverse s'est mis également à nu pour commencer de son côté. On dirait une compétition de poème sous fond de vengeance. Par finir, la scène a dégénéré en bagarre. L'intervention rapide des éléments de la gendarmerie de Djidja a permis de circonscrire le mal. **Source** : extrait propos du sécretaire du TC

5.8 La gendarmerie de djidja et les litiges de la transhumance

> *« L'agriculteur de komè n'a jamais raison devant un éleveur peuhl à la gendarmerie » focus group avec* ***les villageois de komè, 6 Octobre 2013***

Comme une règle de fonctionnement, les villageois de *komè* sont très habitués aux pertes de procès devant les peuhls en cas de conflits. En effet, au cours du mandat du chef brigade H.M., les agriculteurs dont les champs ont été détruits et pillés par les troupeaux des pasteurs peuls ont été tour à tour déçus par le traitement des litiges. Les

[53] C'est une divinité incarnée dans la déesse des eaux. Les adeptes sont représentés dans la partie méridionale du pays. Les populations font recours à cette divinité pour un mieux-être et surtout dans la gestion des affaires économiques, en cas de maladie etc.

scènes de violence éclatent souvent dès lors que les troupeaux de bœufs pénètrent les champs. Le paysan très furieux de voir son champ en destruction, tente de riposter en agressant les troupeaux afin qu'ils déguerpissent. Parfois, les éleveurs mécontents de l'agression des animaux réagissent soit à travers des coups et blessures ou la destruction par le feu des habitations et des champs. Dès que la gendarmerie est saisie du dossier, l'ex chef brigade de Djidja prend toujours position en faveur des peuhls. Les villageois expliquent que les peuhls déclarent qu'ils ont perdu beaucoup de bœufs lors des actes de violence. Ils peuvent parfois chiffrer les animaux perdus à des centaines de milles de francs jusqu'à des millions de francs. Les peuhls exigent le payement de ces montants avant qu'ils puissent en retour payer les préjudices qu'ils ont commis. Face à ce chantage que l'ancien CB aurait épaulé, le paysan s'était vu désarmer. Ce règlement des litiges a provoqué l'incarcération de plusieurs victimes. Exaspérées, les producteurs ont organisé une marche de protestation contre la gendarmerie courant décembre 2012. Il semble que la contestation collective a payé. Finalement le Chef Brigade a été affecté de son poste au cours de l'année 2013. Qu'est ce qui peut motiver la prise de position de l'ancien CB en faveur de la communauté peuhl ? Les actions de l'ancien CB seraient téléguidées par un accord officieux intervenu entre lui et la communauté peuhl ? Il s'agirait d'un système de « pot de vin » très enraciné qui impliquerait plusieurs personnalités de la commune. En effet, selon les agriculteurs, à l'arrivée de chaque nouveau chef brigade, les éleveurs cotisent de l'argent qu'ils remettent au chef brigade suivi de dons de plusieurs bétails. La remise de cadeaux au chef brigade s'étend à certains conseillers communaux et à d'autres notabilités. En retour, le CB se doit de veiller scrupuleusement sur les intérêts des éleveurs peuhls sur toute l'étendue du territoire communal. Toutefois, les producteurs estiment que l'actuel CB ne gère pas les litiges de la même manière que l'ancien commandant.

5.9. SCDA et la gestion de la transhumance

Le Secteur Communal de Développement Agricole (SCDA) s'implique dans la gouvernance foncière surtout de par les activités de prévention et la résolution des conflits agriculteurs/éleveurs. Ainsi, le responsable du (SCDA) est le vice-président de la commission communale de gestion de la transhumance créée conformément aux directives du ministère de la sécurité publique. Grâce à ses conseillers en production végétale qui se retrouvent dans plusieurs villages, le (SCDA) est souvent saisi des cas de litiges qu'ils essaient de notifier à la gendarmerie. Outre cet aspect, le SCDA en tant que partie prenante de la commission, aurait mené des démarches pour la réalisation de la cartographie des couloirs de transhumance des bœufs. Actuellement, une équipe de

la structure est en train de mener une campagne d'information et de sensibilisation des agriculteurs et des éleveurs sur la situation des espaces aménagés pour l'élevage et l'agriculture dans la commune de Djidja. Les dispositions de la constitution servent aux membres de l'équipe à prôner la paix et la cohabitation entre les divers acteurs de la chaîne de la production agricole.

5.10. Entités nationales de gestion foncière dans la commune de Djidja

Dans la commune, certains acteurs supra-communaux interviennent dans la régulation foncière. Les stratégies d'appropriation et de contrôle du sol varient en fonction des investissements fonciers effectués par chaque acteur dans les villages. Les acteurs varient selon les modes d'utilisation et d'occupation foncière.

5.10.1. Régulation foncière par les forces armées nationales

« *L'administration d'un domaine d'entraînement des forces armées béninoises fait partie des stratégies et des tactiques militaires. Cela obéit à un certain nombre de règles qui relèvent du principe de la sureté et de la défense du territoire nationale* ».Un Officier des forces armées béninoises, juillet, 2015.

Une partie du territoire du village de *lalo* situé dans l'arrondissement de Dan a été utilisé pour installer les infrastructures du champ de tir. Ni les autorités préfectorales ni les autorités communales n'ont de prise sur l'exploitation de cet espace pourtant relevant de leur juridiction. La superficie réelle du domaine est tenue au secret. *« Nous ne savons rien du tout ce qui se passe sur ce domaine si ce n'est pas les courriers que nous recevons périodiquement nous informant de la tenue d'exercices militaires »* Chef d'arrondissement de Dan, 10 novembre 2014. L'espace aménagé contient une surface de forme polygonale et des bâtiments pour abriter aussi bien les soldats que les équipements militaires. Le site accueille périodiquement des contingents pour leur préparation à des missions de paix à l'étranger. Au cours des périodes d'entrainement, l'accès au village est limité aux populations. L'accès au polygone de tir et à ses abords sont interdits. Il en va de même pour les activités champêtres et le ramassage de bois de chauffe au niveau du périmètre du réceptacle de tirs. A en croire, les services des forces armées rencontrés à Cotonou, 29 octobre 2014 « *les mesures précitées visent à sécuriser les populations* ». Le territoire est ainsi codifié suivant le règlement militaire. Les populations locales sont astreintes aux règles militaires avant, pendant et après les séances d'instruction du personnel militaire. Cependant, cette zone de restriction est constamment violée par les populations riveraines. Dans la zone, on constate que les paysans effectuent des travaux champêtres jusqu'aux alentours du champ de tir.

Comme le domaine n'est ni clôturé ni délimité, il est fort probable que des agriculteurs soient entrain d'empiéter sur le domaine appartenant aux forces armées des espaces appartenant au domaine militaire. La tuerie survenue dans la zone dans les années 2010 du fait des tirs fait que les riverains du polygone de tir respectent davantage les principes d'appropriation foncière dans la zone. Certains agriculteurs ont même délaissé les champs situés dans l'emprise de tir pour se tourner vers les espaces situés vers l'est du village. Néanmoins, les bavures militaires sont toujours à craindre au regard de la portée des tirs (arme lourde et légère). Les séances qui ont lieu au cours de la période 2013 concernaient les forces du 1er bataillon d'artillerie mixte dont le commandant est le capitaine A.Y.E. Les éléments qui ont été formés sont destinés aux contingents des forces armées de l'Union Africaine au Mali. Par ailleurs, le domaine en question a été utilisé de différentes manières depuis la décolonisation. Les occupants du site ont varié au gré des évènements. Au départ, ce sont les industriels colons qui exploitaient le site suivant les règles d'occupation coloniales. Après l'indépendance, le domaine est passé sous le giron de l'Etat du Dahomey. Le site avait un statut de domaine public de l'Etat. Peu après, il a été mis à la disposition des forces armées béninoises par le régime militaire du président Mathieu Kérékou dans les années 1973 peu après le coup d'Etat de 1972. L'agression des mercenaires de Janvier 1977 a fait changer les dispositifs militaires du pays. Dans la foulée, le camp a été transformé en lieu d'entrainement pour les forces de défense. Ainsi, l'utilisation du sol administratif a subi différente trajectoire (figure 25).

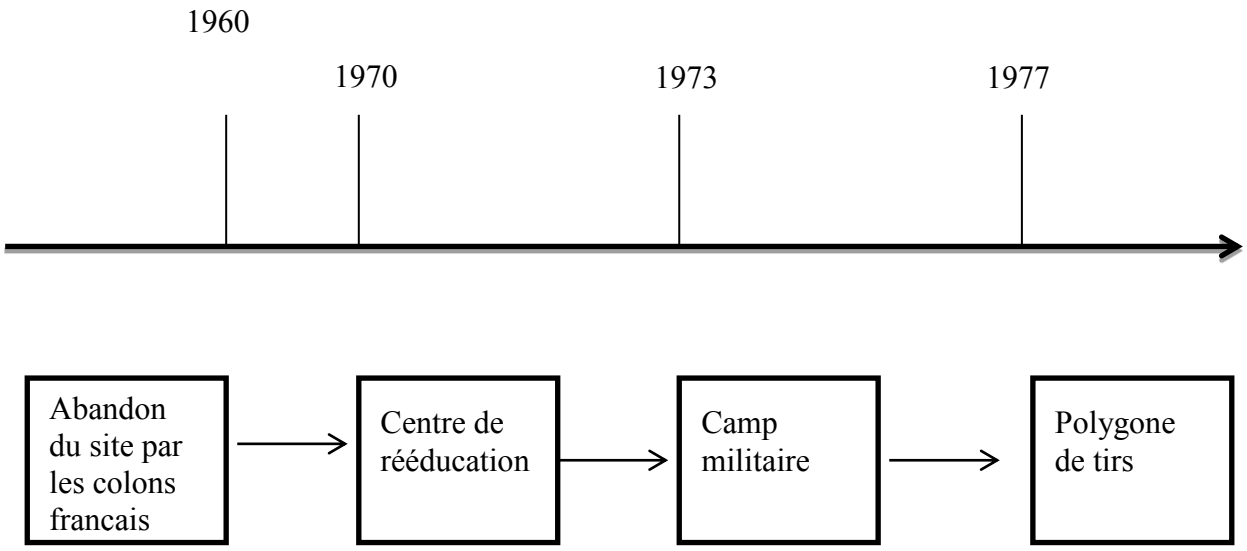


Figure 26 : Trajectoire des principaux évènements historiques

5.10.2. Acteurs impliqués dans l'exploitation des carrières de mines

Contrairement aux forces armées où la discrétion est la règle d'or, il faut noter que le niveau de peuplement de carrières détermine l'occupation foncière par les sociétés d'exploitation. Dans les arrondissements de Dan et de Setto, on rencontre une dizaine de site d'exploitation minière (tableau 20). Conformément à la loi n°2006-17 du 17 octobre 2006 portant code minier et fiscalités minières en république du Bénin, les sociétés sont tenues d'obtenir au niveau du ministère en charge des mines, le titre minier. Dès lors que le permis d'exploiter est obtenu, les entreprises se rapprochent du maire pour recevoir une autorisation. Le chef d'arrondissement concerné par l'espace est touché ainsi que le chef village. Ce dernier sert d'intermédiaire pour la négociation avec les propriétaires détenteurs des espaces abritant le gisement minier. Plusieurs cas de figure s'offrent au requérant. Il peut emprunter les voies légales en faisant recours au tribunal des mines près du tribunal de première instance d'Abomey ou mener une négociation gré à gré avec les propriétaires terriens. Dans la plupart des cas des sociétés rencontrées dans la commune de Djidja, la négociation à l'amiable a été souvent préconisée. Dès lors que les négociations sont achevées, l'extraction des mines commencent. Cela impose quelques restrictions dans l'accès au site et à ses alentours pour les populations locales. Au terme du code minier, la poudrière doit être installée à une distance raisonnable des lieux d'habitation et des pistes de dessertes rurales.

Les principes d'utilisation des sites miniers sont contenus dans la loi n°2006-17 du 17 octobre 2006 portant code minier et fiscalités minières en république du Bénin. Avant et après chaque tir, les populations sont tenues de rester à l'écart des sites d'extraction

minière. Le concassage des roches par les tirs expliquent les projectiles dont les lieux d'atterrissage sont parfois très distants des zones de tirs. Au regard du caractère nocif et dangereux des activités d'extraction, les producteurs se voient obliger d'abandonner les champs pour s'installer ailleurs. L'emprise des chantiers d'exploitation minière sont souvent désertes et abandonnées quelle que soit la fertilité des sols. Compte tenu de la particularité des activités minières, les sociétés se voient obliger d'acquérir au-delà des sites d'extraction minière toutes les superficies voisines à leur lieu d'implantation. Le prix de cession des terres varie entre 100.000 f cfa et 200.000 par hectare.

Tableau 20 : Principaux investisseurs miniers implantés dans la commune de Djidja

Investisseur minier	Lieu d'origine	Zone d'implantation
ISO-B	Bénin	Setto
COLAS	France	Dan
SERM	Syrie	Setto
CEGEBE	France	Dan
GECI	France	Dan
SIM-Bénin	France-Bénin	Setto-Gobaix
GE	France	Dan
Sogea-SATOM	France	Dan
EBOMAF	Burkina-Faso	Dan
ADEOTI	Bénin	Dan

Source : Construction de l'auteur, 2015

5.11. Organisations non gouvernementales, les agences d'aide et les bureaux d'étude

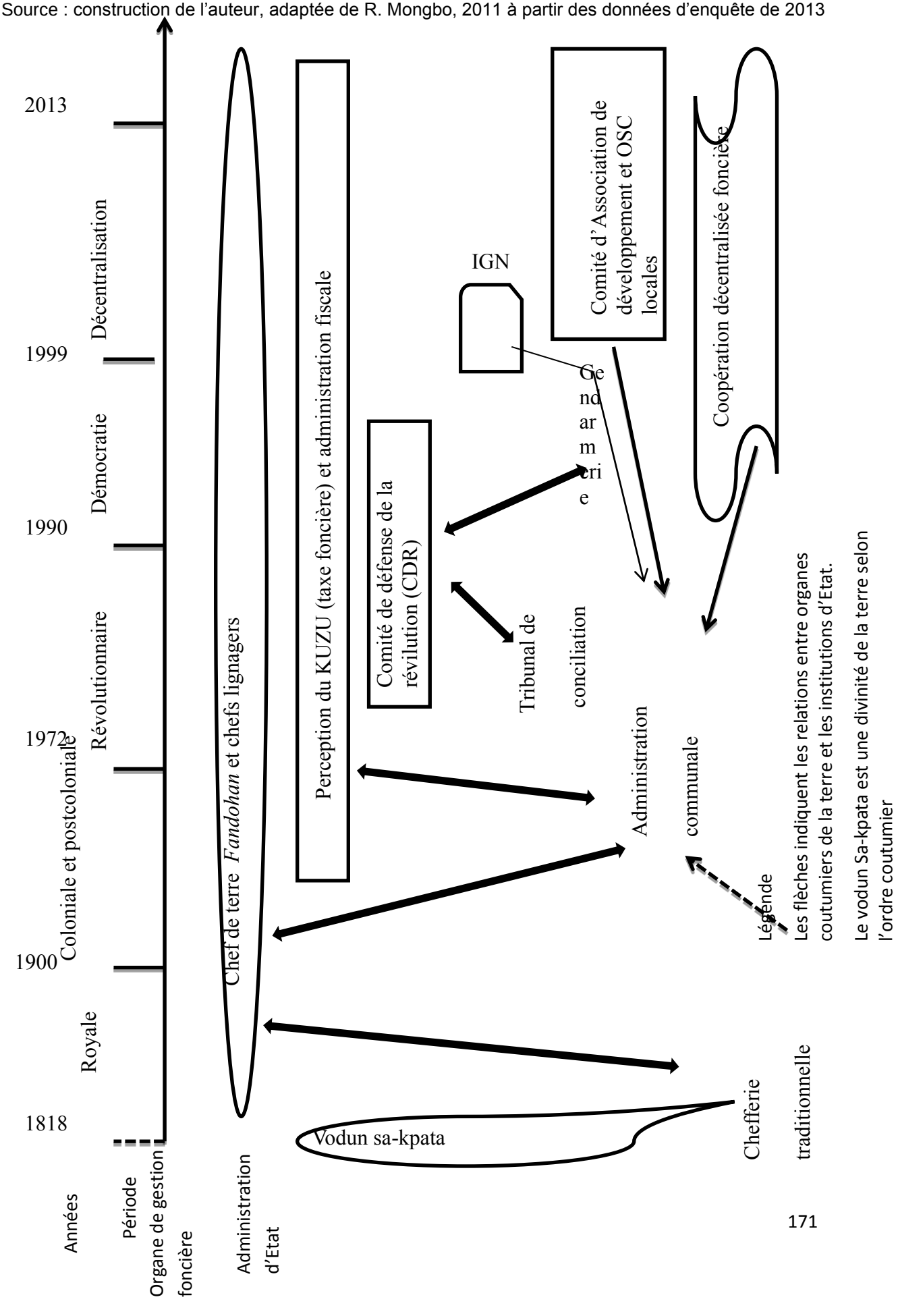
Dans la commune de Djidja, on dénombre plusieurs organismes non étatiques impliqués dans la gouvernance foncière communale à savoir : l'ONG Synergie paysanne, l'ONG espoir 2000, le PAGEFCOM, le MCA, les cabinets d'experts etc. Ces structures mènent des activités d'information, sensibilisation, plaidoyers, don d'équipement de conservation foncière, morcellement, installation de plans fonciers ruraux en vue de la sécurisation du foncier agricole. Dans le village de Dridji dans l'arrondissement de Dan, un regroupement de femmes assure la surveillance de la forêt classée grâce à un dispositif de protection de la forêt classée afin de prévenir les prélèvements illicites de bois de chauffe. Cette activité a été réalisée grâce à l'appui financier et technique du PAGEFCOM. Dans le domaine des transactions commerciales des terres, il existe une certaine opacité qui ne permet pas aux services de la mairie de suivre l'évolution des ventes foncières. Pour y remédier, un logiciel de traitement des données a été mis à la disposition de la mairie par l'ONG Synergie paysanne. Le personnel a été formé à l'utilisation d'un tel instrument. La mairie a été dotée d'un spécimen de contrat bail en

vue de limiter les cessions définitives de terres qui se déroulent dans la commune. De l'avis du responsable d'une ONG locale, le bail est perçu comme une solution au phénomène de « *bradage* » des terres agricoles. Le code foncier de 2013 et les enjeux fonciers locaux ont fait l'objet de six (6) émissions radiophoniques de la part de Synergie Paysanne. Outre l'action de « Synpa » au plan communal, il existe d'autres regroupements plus ou moins structurés comme par exemple l'ONG « Espoir 2000 » dont les actions de sensibilisation villageoise sur les arrêtés communaux visant à limiter les ventes foncières ont été remarquables sur le terrain. Outre ces éléments, 593 ayants-droit ont été pris en compte par le PFR réalisé dans cinq villages couverts par les arrondissements d'Agouna, Houto, Oungbègamè et de Dan grâce à l'appui financier et technique du MCA. Cette agence américaine a également doté la commune d'équipement informatique. Il en va de même pour la commune de Tintigny en Belgique. Les techniques de conservation de l'information foncière de la commune ont été améliorées grâce au partenariat de la commune avec la commune rurale de Tintigny[54] située au Sud de la province de Luxembourg (Belgique). En effet, depuis la signature de la convention de partenariat, le 17 Octobre 2008, la mairie a été dotée de matériels informatiques, kits internet etc. Le personnel de la mairie a été formé. La réalisation du RFU a été entièrement subventionnée par la commune de Tintigny.

[54] Un accord qui se situe dans le cadre de la Coopération Internationale Communale entre la commune rurale de Tintigny située au centre du triangle Arlon-Virton-Florenville, à une altitude de 338 mètres portant entre autres sur des axes pertinents de développement rural de la commune de Djidja. Cf. http://www.cic-gis.be/wp-content/uploads/2010/03/07-tintigny-djidja.pdf

Figure 27 : Les organes de gestion du foncier agricole et interaction entre instances étatiques, communales et coutumières à Djidja

Source : construction de l'auteur, adaptée de R. Mongbo, 2011 à partir des données d'enquête de 2013



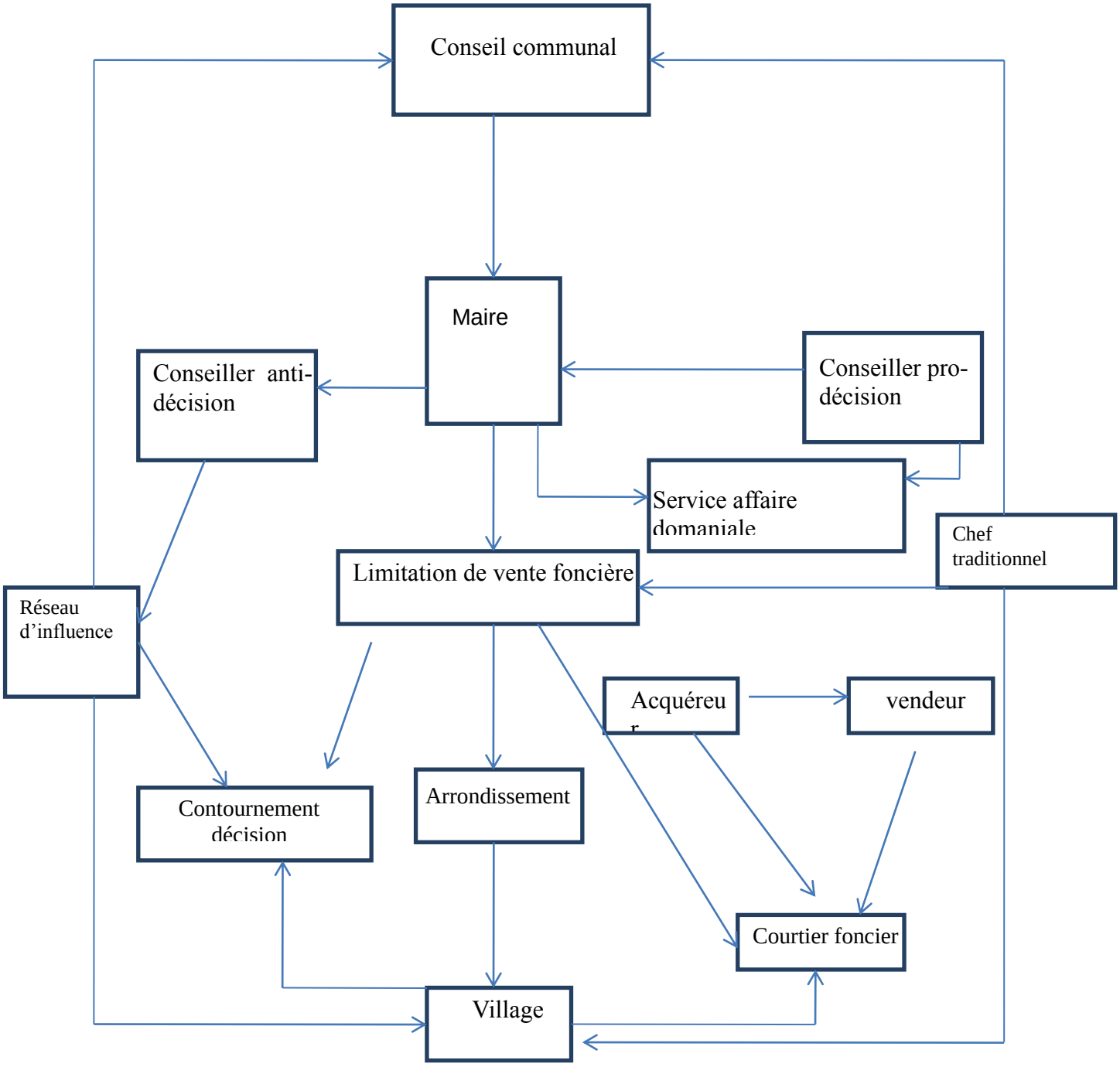


Figure 28 : schéma explicatif du jeu des acteurs à propos de la limitation de la marchandisation des transactions foncières

Source : Avohouémè (2013)

Aux termes du présent chapitre, il se dégage que les processus de régulation des rapports fonciers sont perçus dans la commune de Djidja en rapport à des normes claniques, administratives et juridiques. Ces perceptions sociales structurent les façons de réguler l'utilisation des terres et les conflits qui en émergent. Dans la commune, il existe plusieurs structures foncières dont entre autres les collectivités familiales et les administrations communales qui façonnent au quotidien les pratiques et les modalités de gouvernance des terres. Outre ces institutions, nous assistons à l'émergence des associations de clans fonctionnant sur le modèle de conseil d'administration. Elles prennent une part importante dans la surveillance des patrimoines fonciers familiaux et l'élaboration des accords fonciers dans le cadre de cession foncière. Malgré la jeunesse de la plupart de ces membres, les associations jouissent de la complicité des chefs de collectivités familiales. Alors que la majorité des pratiques régulatrices sont inspirées par des normes coutumières, il se trouve qu'au nom d'une logique instituante et de la suprématie de la loi, les interventions foncières au plan communal semblent ignorer la capacité des instances coutumières à réguler les usages fonciers. Comment régule-t-on au concret les relations foncières dans la commune de Djidja ?

CHAPITRE VI : MODALITES LOCALES DE REGULATION FONCIERE A DJIDJA

Le fonctionnement des instances décentralisées de gestion foncière a bouleversé le mode classique de régulation foncière dominé par les coutumes et les instruments étatiques de politique foncière. Suite à l'installation du conseil communal de la commune de Djidja depuis 2003, de nombreuses mesures administratives sont prises pour réguler les rapports fonciers. L'arrêté communal année 2011 n°4 G/14/C-DJ/SG portant limitation d'acquisition de terres dans la commune de Djidja. Aussi, le conseil communal a-t-il pris d'autres dispositions administratives visant à clarifier la gestion des carrières et la situation de non paiement des redevances par les exploitants des dites carrières à travers une correspondance n°4G/43/C-DJ/SG/SA adressée au Préfet des départements du Zou et des Collines le 05 Novembre 2012.

Ces initiatives prises ont été diversement appréciées par les acteurs concernés par la question de la gestion du patrimoine foncier de la commune. Alors que pour certains, les actions de la mairie sont salutaires en termes de développement local, pour d'autres catégories d'acteurs, les mesures cachent d'autres intérêts. Comment les populations locales perçoivent-elles l'importance de la régulation des rapports fonciers ? Par quels processus locaux, la régulation foncière se déroule-t-elle dans la commune ? Quel décalage observe-t-on dans les pratiques par rapport à l'esprit de la régulation ?

6. Utilité de la régulation foncière dans la commune de Djidja : Point de vue des populations locales

Douze utilités liées à la régulation foncière ont été révélées par les populations de Djidja (figure 29). Les plus reconnues sont la résolution des conflits fonciers, la productivité agricole, la vente foncière, la garantie de droit de propriété et les enjeux économiques.

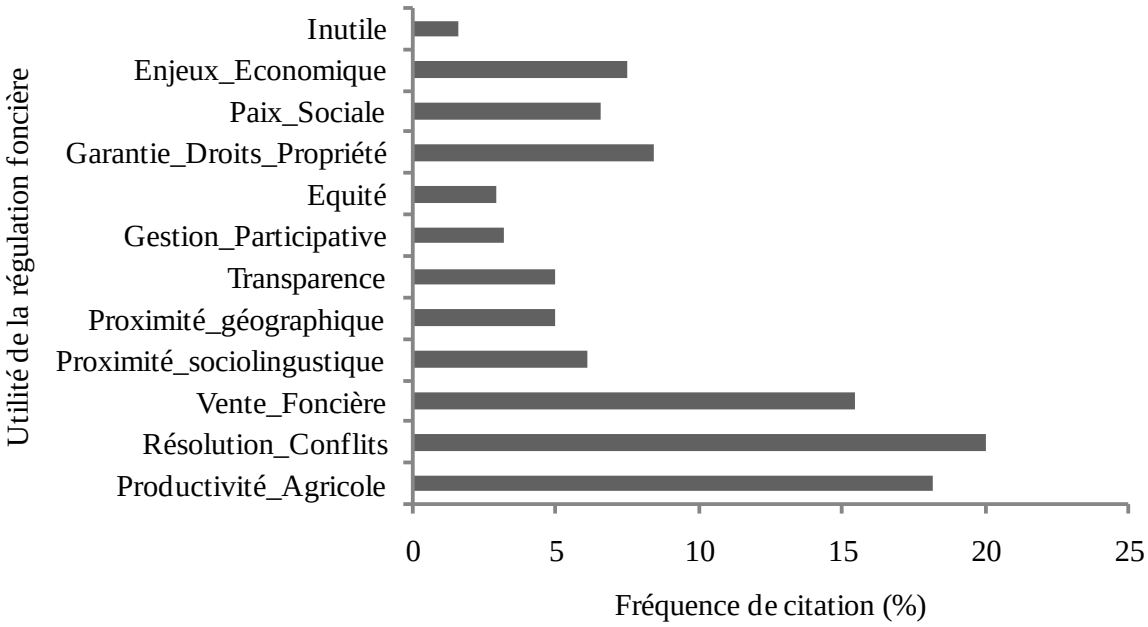


Figure 29 : Fréquences de citation des utilités de la régulation foncière selon les populations locales.

La variabilité des utilités de la régulation foncière perçues par les populations suivant leur localisation dans la commune a été examinée à l'aide d'une analyse en composante principale. Les deux premières composantes principales ont expliqué à 87,29% toute la variabilité liée aux utilités de la régulation foncière perçue par les populations. Toutes les utilités sont bien représentées sur la première composante principale à l'exception des enjeux économiques et d'inutile (Tableau 21 et figure 29). La productivité agricole et les enjeux économiques sont biens représentés sur la deuxième composante principale et contrastent la vente foncière.

La projection des arrondissements dans le plan d'axe factoriel formé par les deux composantes (figure 30) a indiqué que les habitants de Djidja-centre percevaient la régulation foncière comme un moyen pour l'augmentation de la productivité agricole, de la résolution des conflits, de la vente foncière, de la proximité sociolinguistique, de la proximité géographique, de la garantie des droits de propriété, de la paix sociale, de l'équité, de la transparence et de la gestion participative des biens locales. Ceux de Dan l'apercevaient plus sous l'angle des enjeux économiques et l'augmentation de la productivité agricole. Enfin ceux de Monsourou, de Setto et de Agoun l'entrevoient essentiellement sous l'angle de moyen de la vente foncière.

Tableau 21 : Corrélation des utilités de la régulation foncière avec les deux composantes principales

Utilités de la régulation foncière	Axe1	Axe 2
Productivité agricole	0,72	0,68
Résolution des conflits	0,98	0,08
Vente foncière	0,75	-0,60
Proximité sociolingustique	0,94	-0,26
Proximité géographique	0,97	-0,19
Transparence	0,84	-0,22
Gestion participative	0,98	0,19
Equité	0,98	-0,07
Garantie de droit de propriété	0,93	0,27
Paix sociale	0,97	0,18
Enjeux économique	-0,06	0,95
Inutile	-0,16	-0,08

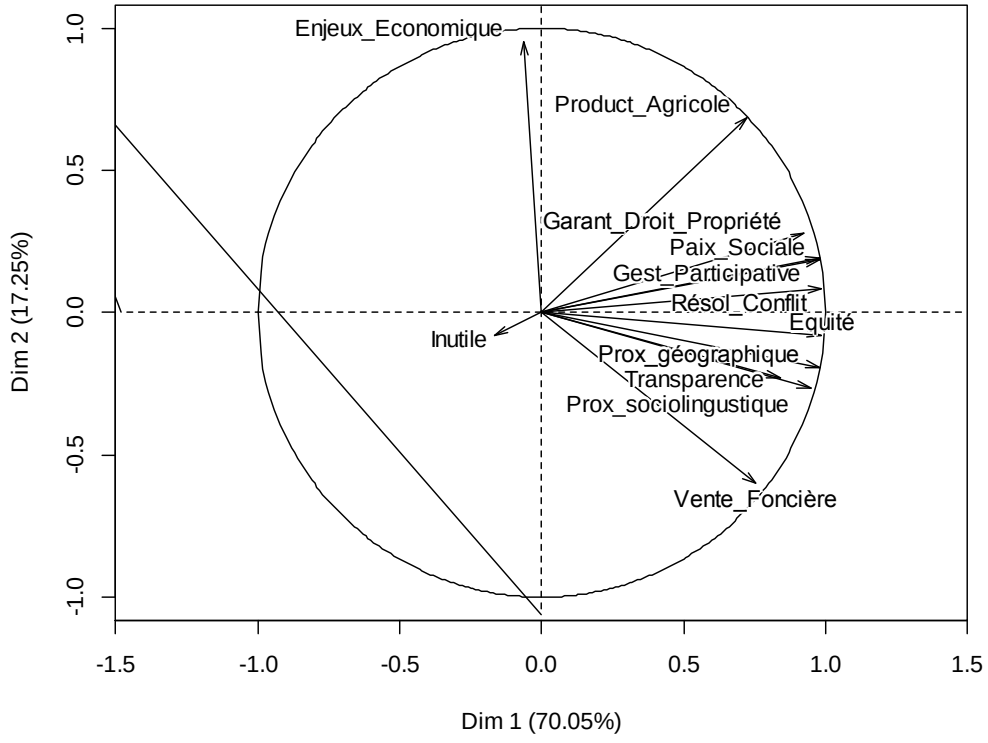


Figure 30 : Analyse en composante principale des utilités de la régulation foncière selon les populations locales dans les différents arrondissements étudiés

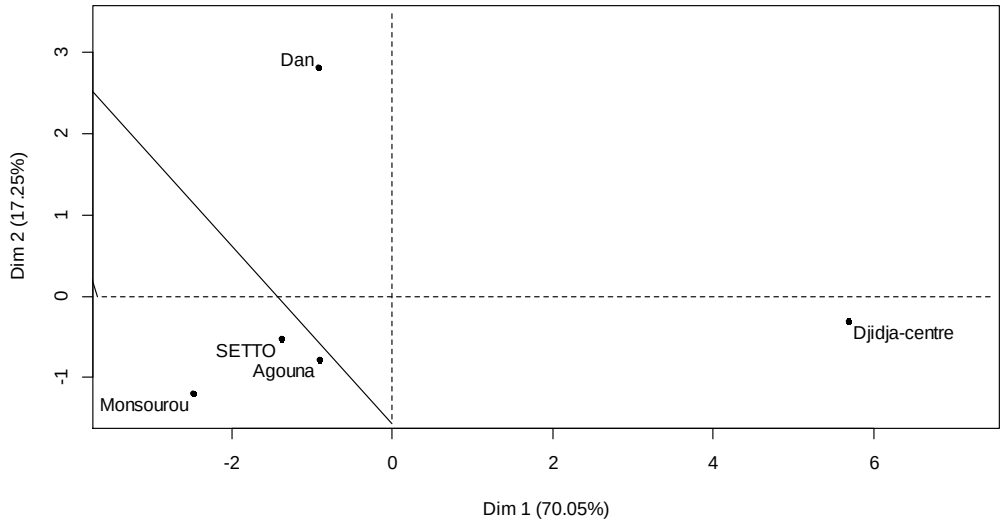


Figure 31: Projection des différents arrondissements étudiés dans le plan d'axe factoriel formé par les deux premières composantes principales

6.1. Modes locaux de régulation foncière

L'organisation socio-foncière de la commune de Djidja repose sur des pratiques coutumières que les descendants des fondateurs des villages s'évertuent à promouvoir et des actes administratifs délivrés par les autorités publiques suivant des procédures fixées par les arrêtés, décrets et lois. Dans la filière publique de régulation foncière, les populations ne suivent pas toujours jusqu'au bout les démarches requises pour obtenir un droit d'usage ou de propriété. Les instances coutumières de tenure foncière coexistent avec les pouvoirs publics pour réguler les opérations foncières. Cette cohabitation des deux registres d'administration de la terre est à l'origine d'une variation des modes de régulation et de consécration des droits sur la terre. Trois niveaux de régulation foncière se distinguent en fonction d'un gradient de jeux fonciers allant du régime communautaire, en passant par le régime semi communautaire et régime de droit commun.

6.1.1. Mode chefferial de régulation des terres

Dans les villages, l'accès à la terre est garanti à un groupe de personnes partageant une même identité culturelle et/ou clanique. L'acquisition du droit d'usage se matérialise dès lors que l'individu fait le défrichement après avoir obtenu une autorisation verbale de son père ou d'un membre du conseil des anciens. La terre se transmet de génération en génération suivant des accords oraux. Le chef de famille est responsable de l'affectation, au nom du groupe, des droits d'usage qui reviennent en priorité aux membres du clan ou de la collectivité familiale. La terre peut être aussi accordée à des personnes extérieures au village ou à la collectivité familiale, sans transaction monétaire, en contrepartie du

versement d'un tribut communément appelé *kuzu* et/ou d'une reconnaissance morale de dette. Compte tenu de la légitimité du pouvoir du chef de la collectivité familiale, liée à une reconnaissance collective de son rôle d'interface entre la communauté et son univers spirituel, les clauses établies ne sont pas contestées. Pour ce qui concerne le droit de succession, le régime coutumier majoritairement appliqué dans les villages *fons* et *agous*, révèle que ce sont les hommes qui peuvent hériter d'un bien foncier de leur père dès lors que ce dernier décède. Le processus est patrilinéaire.

Aujourd'hui, certains villageois tolèrent que les femmes héritent à condition que les terres héritées soient destinées pour la construction. Ainsi, dans la commune de Djidja, les zones urbaines et périurbaines constituent des espaces que les femmes héritent généralement de leur père. Les villageois ne souhaitent pas souvent que le foncier d'usage agricole soit hérité par les enfants-femmes pour le fait qu'ils estiment que les femmes n'ayant pas les moyens d'exploiter les espaces finissent par les revendre ou les céder à leur mari. Ainsi, les espaces changent de main pour être gérés par la famille du mari de la femme.

Les droits coutumiers ne sont plus reconnus depuis la mise en vigueur de la loi 2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en république du Bénin. Selon l'article 113 du code domanial et foncier :

« Seul le certificat de propriété foncière confère la pleine propriété au Bénin. Il lui est attaché tous les attributs du droit de propriété. Toutes les terres non couvertes par un certificat de propriété foncière sont sous l'influence des droits présumés ».

Bien que la propriété coutumière ne soit pas reconnue officiellement, les détenteurs de droits coutumiers arrivent à justifier leur occupation en se référant à l'ancienneté de celle-ci et à la mémoire collective qui donne un poids aux accords oraux en raison de la tradition orale séculaire.

6.1.2. Comité de gestion de biens

Dans l'arrondissement de Djidja, il existe des comités de gestion de patrimoine foncier mis en place par certaines collectivités familiales pour contrer la gestion frauduleuse des biens familiaux. Ces comités sont présidés par un bureau suivant le modèle associatif recommandé par la loi 1906. Ces bureaux ont un manuel de procédure. Les comités mènent des activités d'investigation et de lutte contre les ventes frauduleuses des domaines familiaux. Tous les membres des comités de gestion de l'arrondissement de Djidja nous ont informé qu'ils ont ouvert un compte à la Caisse Locale de Crédit Agricole

Mutuel (CLCAM). Aussi, ont-ils construit deux châteaux d'eau et ont réalisé des travaux d'aménagement de palais avec des recettes issues de ventes foncières.

6.1.3. Passer des droits coutumiers à un titre précaire de propriété

Pour améliorer le niveau de sécurité de la tenure foncière, les ayant-droits coutumiers font recours au tribunal de conciliation de la commune pour solliciter une confirmation du droit de propriété. Dans l'ancien système législatif où les droits coutumiers étaient reconnus par la loi n° 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural, cette procédure permettait aux ayants-droits d'obtenir une confirmation du droit de propriété opposable aux tiers en cas de litiges. Pour y arriver, le tribunal de conciliation après avoir recueilli la requête, se déplace sur ledit domaine pour effectuer les constats nécessaires puis après se base sur les témoignages des sages et notables du village dans lequel se retrouve l'espace et enfin table sur les dispositions du code foncier rural pour envoyer un procès-verbal pour validation au président du tribunal de première instance d'Abomey. Malgré l'adoption de la loi N°2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin qui a abrogé la disposition qui reconnait les droits coutumiers, il se trouve qu'au niveau du tribunal de conciliation, la procédure de confirmation de la propriété coutumière est toujours en vigueur. La force de ces papiers provient du fait qu'ils sont certifiés par un agent du tribunal de première instance d'Abomey en l'occurrence le greffier en chef après avoir reçu le soutien collectif de la communauté d'appartenance du requérant.

6.1.4. Poids du pouvoir coutumier dans la confirmation du droit de propriété

Encadré n° 6 : Confirmation de droit foncier par le biais du tribunal de conciliation

> Le 23 décembre 2012, la collectivité familiale HO représentée par TS cultivateur à Ablèdji, arrondissement de Monsourou s'est présenté au Tribunal de conciliation de Djidja pour demande de confirmation du droit de propriété. Le nommé TS a déclaré que le domaine de la collectivité familiale HO s'étend sur une superficie de 800.000 hectares. Les raisons qui ont soutenu cette demande sont selon le sieur TS d'éviter tout conflit pouvant compromettre leur droit de jouissance du patrimoine foncier familial. Pour pouvoir délibérer, le tribunal de conciliation s'est basé sur les témoignages des sages et notables du village. L'avis du Dah Agahun qui est sur le trône du premier occupant de Djidja a été déterminant pour la délivrance de l'acte de confirmation du droit de propriété par le tribunal de première instance d'Abomey. Malgré la non-reconnaissance du pouvoir de la chefferie traditionnelle, elle a été déterminante dans la délivrance de l'acte de confirmation du droit de propriété.

6.1.5. Arbitrage de conflits fonciers dans l'arrondissement d'Agouna, une exclusivité de la chefferie

> « *Ni la gendarmerie ni la mairie ne maîtrisent l'histoire des occupations foncières dans l'arrondissement d'Agouna pour prétendre mieux arbitrer les conflits fonciers. C'est pourquoi, les filles et fils de cette zone préfèrent référer les malentendus sur le plan foncier à leur roi que je suis* »
> roi d'Agouna, 15 Octobre 2014

A Agouna, il existe une chefferie royale dont le pouvoir s'étend à tout l'arrondissement contrairement aux arrondissements de Monsourou, Setto, Dan qui ne disposent pas d'une chefferie d'arrondissement en dehors de Djidja-centre où le pouvoir symbolique du roi *Agahun* est reconnu à l'échelle de l'arrondissement. Toutefois, son autorité n'est pas respectée par tous compte tenu de l'influence de la lignée royale *Tegbessou* (1732-1774) d'Abomey dont sont alliées certaines collectivités familiales de Djidja. Par contre à Agouna, il n'existe pas de lien de sang entre les populations et d'autres lignées royales environnantes. En effet, le pouvoir royal à Agouna est patrilinéaire. La succession au trône se fait par rotation entre trois collectivités familiales. A la mort de chaque roi, il faut consulter le *fâ*, l'oracle pour avoir une idée sur le profil d'homme qu'il faut pour qu'il y ait la paix sociale, la prospérité et l'harmonie entre la communauté des morts et des vivants. La famille qui règne actuellement est *kpalifo.* Il est le seul détenteur du pouvoir d'arbitrage foncier. La reconnaissance collective des populations du pouvoir d'arbitrage du roi fait qu'il est rare de voir des cas de conflits fonciers opposants des personnes d'origine *agou* devant les tribunaux et les autres juridictions administratives locales. Les populations d'Agouna évoquent plusieurs raisons qui expliquent cet état de chose. Primo, la terre est un objet sacré appartenant aux communautés des vivants et des morts. De ce fait, la résolution d'un litige y afférent doit être traité suivant les règles coutumières au risque de susciter la colère des ancêtres. Secondo, les enquêtés estiment que les acteurs de l'administration de la justice moderne ne sont pas de fins connaisseurs de l'histoire de l'occupation socio-foncière pour prétendre départir équitablement les parties en conflit. Outre ces raisons, il faut préciser que le fait que cette population soit issue d'une migration depuis le Nord-Togo en territoire étranger comparativement aux *fons* provenant des communes voisines de la commune de Djidja pourrait expliquer cette tendance remarquable chez les peuples *agous* de chercher à régler leurs différends à domicile. L'exception d'*Agouna* est connue de l'administration communale et constitue un arrangement institutionnel. « *La brigade de la gendarmerie d'Agouna s'est montrée plusieurs fois incompétente pour traiter des questions de litiges*

fonciers provenant d'Agouna » a déclaré le Commandement de Brigarde, 29 octobre 2015. Quand le roi prononce la sentence, chaque partie est tenue de la respecter. Ces derniers temps, les conflits sont très fréquents à Agouna a indiqué le roi. Les anciennes terres allouées autrefois aux allochtones sont au cœur des litiges. La raison en est que les descendants d'allochtones revendiquent aujourd'hui le plein droit à la propriété. Ce que récusent les autochtones. Dans une posture d'homme serein, le roi indiqua qu'il était entrain de les gérer au mieux afin que cela ne dégénère pas comme on le remarque partout à Djidja. Le roi gère présentement a-t-il expliqué un cas de différends dans le village de *Gangan* qui oppose des autochtones à l'administration scolaire. Le dossier remonte aux années 1945 où des collectivités familiales ont affecté des espaces gratuitement à l'administration scolaire pour la construction d'école primaire. A en croire le roi, profitant de l'analphabétisme des paysans, les cadres de l'époque ont majorité les superficies expropriées aux paysans. Le surplus de l'espace a été mis en vente frauduleusement par des membres de l'administration. Les acquéreurs fonciers ont commencé par construire des habitations sur les parcelles avant que les autochtones ne comprennent la situation. L'ensemble des parcelles n'était pas destinées aux infrastructures publiques. Les revendications collectives des victimes devant le roi a reçu un écho favorable. Les investigations royales se poursuivaient au moment où cette enquête a été réalisée.

6.1.6. Causes des conflits selon les acteurs

Sans paraphraser René Descartes, il semble qu'à Djidja, les conflits fonciers constituent « la chose la mieux partagée du monde ». La plupart des informateurs ont avoué l'amplification des litiges fonciers ces derniers temps. Ils peuvent opposer deux individus, deux collectivités, un individu et une collectivité, deux villages, deux communes, deux arrondissements autochtones et allochtones, etc. Les causes des conflits fonciers sont résumées dans le tableau ci-après.

Tableau 22 : Causes des conflits fonciers

Causes des conflits fonciers	CA Sèttô	CA Dan	C/DADE	Secrétaire Tribunal conciliation	SP/SYNPA	Ancien délégué Madjavi
Flou autour des limites	X	X	X	X	X	X
Contestation du droit exercé		X	X		X	X
Abus de confiance	X	X	X	-	X	-
Problème de leadership au sein de la famille/ problèmes successoraux	-	X	-		X	-
Vente de terre	X	X	X	X	X	X
Contestation des limites territoriales par une commune	X	X	X	X	-	-

Source : Enquêtes de terrain, 2013

L'analyse du tableau 22 montre que les contestations de limites de parcelles entre agriculteurs d'une part et les contestations engendrées par les cessions foncières d'autre part expliquent la majorité des conflits qui perturbent les rapports sociaux dans la zone d'étude. En effet, la récurrence de ces types de conflits traduit l'instrumentalisation des accords oraux anciennement scellés. Aussi, peut-elle être expliquée par un manque d'information sur les limites réelles des champs. Les agriculteurs ne font souvent pas une levée topographique de leur exploitation. Les dimensions qu'exhibent les présumés propriétaires ne se fondent que sur des estimations approximatives. L'analphabétisme est parfois utilisé par des « squatters fonciers » pour réaliser de petites combines. Le champ des pratiques sociales varie en fonction de la victime. Il arrive que, pendant que la contestation ne se fasse pas encore jour, l'espace soit mis en vente dans la clandestinité. Ainsi, du « *grignottage* » d'îlots de fonds de terres, la magouille peut s'étendre à une cession foncière. Ainsi, à l'« ombre du droit moderne »[55], les scènes atroces basées sur l'affairisme ébranlent les rapports fonciers dans la zone d'étude. La prolifération d'actes d'escroquerie foncière crée des injustices économiques et sociales. Ainsi, la contrebande foncière (figure 31) s'est développée de manière systémique dans la zone d'étude. Elle mobilise des acteurs à tous les échelons administratifs de gestion locale de la terre. Chacun y profite. La position sociale des victimes ainsi que leur niveau d'instruction joue pour beaucoup. Paradoxalement, outre les cas signalés à

[55] Cf. Hesseling (1996)

l'administration ou à la chefferie traditionnelle, il existe une flopée de victimes silencieuses. Dans le même temps, il y en a qui sont contraints au silence du fait de leur statut de pauvres agriculteurs ou d'allochtones. Dans ce cas, ils s'en remettent à la providence divine ou à des actes magico-religieux. Avohouémè (2009) a mis en évidence le recours à des pratiques magico-religieuses dans l'itinéraire de sécurisation foncière dans l'arrondissement de *Djrèrègbé* au Sud-Bénin. Ainsi, comme le soulignait un chef d'arrondissement, le 29 Octobre 2013 à Djidja, il y a un Dieu pour les pauvres. « Ce qui explique les malheurs qui s'abattent sur les personnes très réputées dans les comportements d'expropriation foncière illégitime » a-t-il ajouté. Pour mieux expliciter la faiblesse des contestations des populations les plus fragiles (Moore, 2005), on peut faire recours à l'approche de la « souffrance sociale » d'Hilgers (2008). Ainsi, le silence d'un grand nombre de victimes peut s'expliquer par le climat de corruption et de népotisme existant, l'histoire du peuplement où jusqu'à aujourd'hui les propriétaires terriens sont mieux considérés par l'administration communale que les autres catégories d'usagers à cause du poids de leur représentation politique. Aussi, l'influence de la famille royale sur le territoire de Djidja considéré comme un pré-carré de la cité royale d'Abomey constitue-t-elle un facteur explicatif. Les représentions sociales, les rapports politiques et historiques contribuent à mieux interpréter les comportements sous-jacents des victimes. Finalement, parlant de souffrance sociale, il ne s'agit donc pas uniquement d'une misère liée à des conditions sociales mais aussi d'une misère liée à la position sociale d'un individu et à sa manière de vivre subjectivement cette position objective (Bourdieu, 1993 ; Renault, 2008). Par ailleurs, pour finir avec la question de conflits, il est nécessaire d'évoquer la situation de revendication de limite de frontière entre les communes voisines de la zone d'étude. Mais avant, il faut noter que les conflits intrafamiliaux ne sont pas à négliger. Ils émergent souvent à l'occasion des partages successoraux. Les aînés des familles ou ceux qui font office de chef de terre en se faisant l'illusion d'être les propriétaires, cherchent à s'approprier une grande partie des terres lignagères. Les autres membres s'y opposent, d'où le début des tensions sociales. Comme l'a expliqué Bobo (2012), l'un des facteurs décisifs de conflits autour de l'héritage peut se révéler être l'insatisfaction des « attentes » sociales de l'héritier malgré la transmission de l'héritage. Dans ce cas, il est évident que l'héritier cherchera à revendiquer ses droits d'héritage. Le manque d'équité dans les processus de répartition des biens fonciers d'héritage constitue de ce fait une explication essentielle au déclenchement des conflits intrafamiliaux à Djidja. Outre ces éléments, nous irons à un niveau macro. En effet, les conflits de frontière intercommunaux constituent une réalité entre Djidja et ses pairs. Ces

contestations remontent au découpage des communes. Aujourd'hui, il existe des contestations de limites territoriales entre la commune de Djidja et la plupart de ses voisines que sont Za-kpota, Bohicon et Abomey. Le premier cas de conflit se trouve au niveau des limites des arrondissements de Agondji, Djidja centre, Dohouimé, Mougnon et Oungbégamé avec celles des arrondissements urbains des communes de Bohicon et d'Abomey. Ce problème peut être exacerbé par la forte spéculation foncière associée au développement résidentiel dans cette zone. La limite administrative la plus conflictuelle demeure cependant celle au sud-est avec la commune d'Abomey (voir tableau 21). On pourrait dire qu'il a fallu la décentralisation pour que ces conflits changent de formes et de nature.

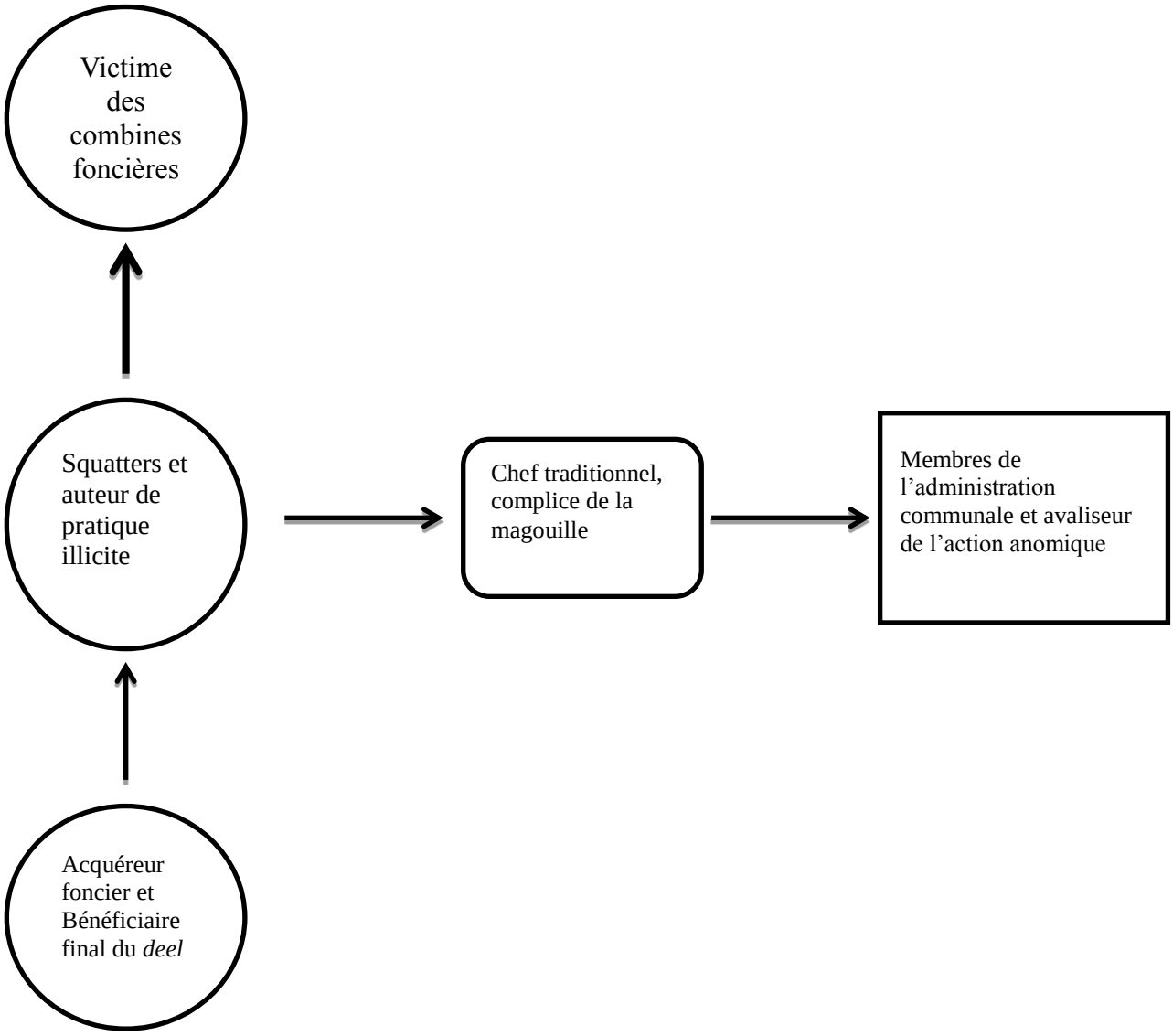


Figure 32 : Conceptualisation de la contrebande foncière
Source : Enquête de terrain, 2013

Les modes opératoires des auteurs des délits fonciers sont multiples. Ils se constituent en bande plus ou moins organisée. Ils emploient des stratégies basées sur l'escroquerie urbaine. La maitrise du rouage de l'administration est un atout déterminant pour leur besogne. En lien avec des réseaux d'influence, ces derniers peuvent contester auprès de la division des affaires domaniales de la mairie ou auprès des chefs villages et d'arrondissement la régularité des processus de cession foncière. Arguant d'un argument de litige autour de la terre cédée, ils mettent en déroute les acquéreurs qu'ils contraignent parfois à une renégociation du prix de cession foncière. Les squatters parviennent à enrôler des agents de l'administration à leur cause. Leurs stratégies connaissent diverses fortunes au niveau des villages et hameaux. A Djidja, les rapports fonciers empruntent des itinéraires informels parfois mélangés à des usages légaux visant l'enrichissement illicite : c'est la contrebande foncière.

6.2. Mécanismes publics et parapublics de régulation foncière

Les relations foncières locales sont gérées officiellement par différents moyens : (1) prise d'arrêtés relatifs à la formalisation des transactions monétaires foncières; (2) la mise en place des plans fonciers ruraux dans les villages pilotes; (3) règlementation de l'affectation des terres à travers un schéma directeur d'aménagement communal (SDAC); (4) prélèvement de la taxe de développement local sur l'exploitation des carrières; (5) l'arbitrage des conflits fonciers;

6.2.1. Limitation d'acquisitions foncières et certificat administratif

L'arrêté communal de 2011 N°4G/14/C-DJ/SG portant limitation d'acquisition de terres dans la commune de Djidja était intervenu suite à une décision collective prise en session extraordinaire du conseil communal le 9 Mai 2011. L'article 1er de l'arrêté stipule : « *il est interdit sur toute l'étendue du territoire de la commune de Djidja le bradage des terres. A cet effet, toute acquisition de terres ne pourra excéder cinq (5) hectares ».* Depuis lors, tout dépassement de cette limite doit être subordonné à la présentation d'un projet de valorisation foncière au conseil communal qui en juge de la pertinence et statue sur l'opération. Cette mesure fait suite à une autre dont l'inefficacité a été prouvée selon les autorités communales. En effet, le conseil communal avait au prime abord augmenté le coût de réalisation du certificat administratif à travers un arrêté communal année 2009 N° 4G/35/C-DJ/SG/ST/DAD portant procédure d'établissement de convention de vente de parcelle à Djidja. Les frais de délivrance du certificat administratif sont passés de 4000f cfa (6.66 euros) à 50.000f cfa (83,33euros).Outre l'idée de contrer le développement des transactions monétaires de terres, la mesure vise

à renflouer les régies financières de la mairie. Malgré l'augmentation du coût de formalisation des acquisitions foncières, les transactions monétaires de terres n'ont pas diminué. En réalité, les procédures (tableau 23) prévues par l'arrêté communal ne sont souvent pas respectées. Les faux-frais que les élus communaux perçoivent chez les acquéreurs ont pris le pas sur la mobilisation des ressources financières au profit des caisses communales. Sur chaque transaction, ces derniers reçoivent frauduleusement chez les populations des sommes qui varient entre 5.000 f (7,633euros) et 50.000 f (76,335 euros).Aussi, les cessions massives de terres ne sont-ils pas dimuniés. Face à cette situation, la mairie s'est vue obliger de passer à une autre mesure celle de la limitation de la superficie à acquérir. La mise en vigueur de ladite décision a entraîné le rejet de plusieurs conventions de vente illégales au niveau de la mairie. « *Le maire aurait rejeté deux conventions portant sur des superficies de plus de 5 ha effectuées dans l'arrondissement de Setto* » d'après un élu local, le 6 novembre 2013. Pendant que cette décision se prenait au niveau de la mairie de Djidja, aucune disposition ne limitait les transactions commerciales de terres au plan national. Ce n'est qu'après deux ans trois mois plus tard que ce vide juridique a été comblé. Selon l'article 361 de la loi n°2013-01 du 14 Août 2013 portant code foncier et domanial en république du Bénin : « *l'acquisition d'une terre rurale dont la superficie est comprise entre deux (02) et vingt (20) hectares est conditionnée par l'approbation préalable du conseil communal ou municipal, d'un projet de mise en valeur à des fins agricoles, halieutiques, pastorales, forestières, sociales, industrielles, artisanales ou de préservation de l'environnement conformément aux dispositions des articles 368 et suivants du présent code ou d'une manière générale liée à un projet d'intérêt général. Au-delà de vingt (20) et jusqu'à cent (500) hectares, le projet de mise en valeur est approuvé respectivement par l'Agence nationale du domaine et du foncier et par le conseil des ministres ».*

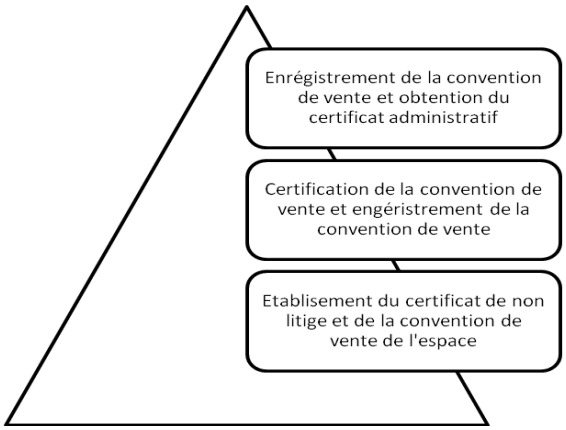


Figure 33 : Répartition des taches de formation de vente foncière par instance décentralisée
Source : Togbé Avohouémè, 2013

La figure 33 ci-dessus révèle une stratification des instances qui interviennent dans l'enregistrement et la formalisation de la convention de vente. Dans ce contexte, il apparaît difficile d'exécuter la décision de plafonnement sans une petite synergie d'action entre ces différentes entités. Une mauvaise articulation entre les pratiques et la perception des acteurs conduirait à l'impasse dans le mode d'encadrement des opérations d'achat-vente comme cela se constate à certains endroits de la chaîne de régulation. Le système d'enregistrement et de formalisation est de forme pyramidal. Les entités villageoises constituent un maillon très important dans la chaîne d'autant plus qu'elles constituent le niveau le proche des populations locales. Toutes les opérations administratives de formalisation de marchandisation débutent à l'échelle villageoise et peuvent ne pas aller à leur terme. Ainsi, le nombre de dossier qui transitent par le chef village dépasse de loin celui de toutes les autres entités administratives.

6.3. Convention de vente comme titre précaire de formalisation de transactions monétaires

Les conventions de vente se pratiquent dans tous les arrondissements mais plus fréquentes à Djidja-centre (figure 34). Seul à Monsourou existent des actes notariés.

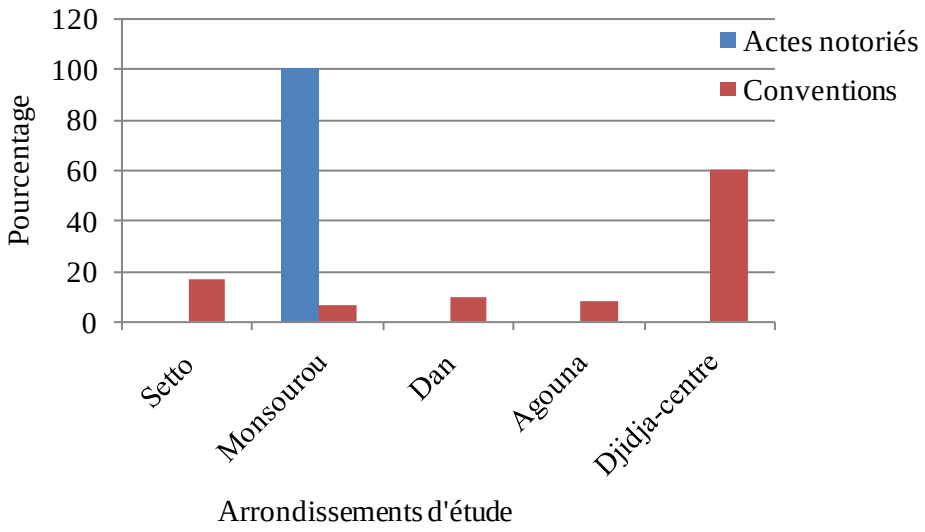


Figure 34 : Pourcentages des modes de régulation légale par arrondissement

L'observation de la figure 34 permet dire que les conditions d'établissement des conventions de vente sont plus accessibles aux populations que les actes notariés. Cela pourrait s'expliquer par plusieurs raisons. Primo, les administrations impliquées dans la réalisation de la convention de vente (chef village, chef d'arrondissement) sont proches des administrés alors que dans le cas des actes notariés, il faut aller solliciter les services de notaire qu'il faut aller chercher dans les villes voisines comme Bohicon et Abomey. Cela relève d'une tracasserie supplémentaire que les populations essaient d'éviter. Aussi, le recours massif aux conventions pourrait-il s'expliquer également par le coût relativement moins élevé que celui de confection des actes notariés qui reviennent souvent chers. Enfin, le non recours aux actes notariés pourrait être expliqué par la méconnaissance de cet acte au niveau de la plupart des populations locales. La convention de vente apparaît comme un titre précaire auquel, les acheteurs font recours immédiatement. Dans le cas du Mali, les travaux de Durand-Lasserve et al (2015), montrent qu'on ne parle pas de convention de vente mais plutôt de concession rurale. Selon ces auteurs (Opt, cit, 2015), il s'agit d'un titre précaire qui permet d'améliorer la sécurité foncière et accroître la transférabilité de la terre acquise. C'est pareil pour le Bénin, la convention de vente ne garantie pas la sécurité de la propriété, car seul le CPR constitue le titre valable pouvant être opposé à une tierce personne en cas d'expropriation.

Tableau 23 : Etapes d'établissement de convention de vente

N° d'ordre	Procédure d'établissement d'une convention de vente
1	Demande d'agrément de vente de parcelle de terrain signée par le chef village et le chef d'arrondissement adressé au maire par le vendeur
2	Visite du terrain organisé par le vendeur, l'acquéreur et leurs témoins à l'arrondissement
3	Dépôt des signatures du vendeur, l'acquéreur et leurs témoins à l'arrondissement
4	Signature du certificat de non litige en 3 exemplaires par le chef village, puis le chef d'arrondissement qui appose un timbre de 1000 f par exemplaire
5	Levé topographique signé par un géomètre expert agréé
6	Photocopie de la carte d'identité nationale du vendeur ou à défaut le certificat de possession d'état avec photo d'identité
7	Payer 5,6 % du prix d'achat de la parcelle comme redevance à la mairie pour la transaction à verser à la recette des finances de Djidja
8	Payer le foncier non bâti qui représente les 5,6 de la valeur vénale de la parcelle ou du domaine et le payement s'effectue sur 4 années c'est-à-dire l'année en cours en plus les 3 dernières années
9	Payer les frais de timbres à raison de 2000 francs par copie de convention
10	Les imprimés de la convention de vente de parcelle de terrain en 5 ou 6 exemplaires à saisir ou à dactylographier et à signer des parties, par le chef village et le chef d'arrondissement (500 f par copie de convention)
11	Délivrance d'un certificat administratif : introduire une demande adressée au Maire plus une copie de la convention avec les frais de dossier s'élevant à : 10 000 f pour une parcelle dont 2.000 francs de frais de dossier et de signature. Quant aux grands domaines 50.000 f par hectare dont 10.000 f de frais de dossier

Source : Archives DAE/SRFU/Mairie Djidja

Le tableau ci-dessus, montre qu'il existe plusieurs étapes dans la réalisation de la convention de vente. Aussi, plusieurs administrations sont-elles concernées par ce papier. Sur le terrain, la plupart des enquêtés ont dénoncé la cherté des frais d'établissement de la convention et les réformes apportées par la commune. En effet, après achat d'une parcelle, il faut se rendre à la mairie de Djidja pour acheter le formulaire de la convention de vente. Or auparavant, ce n'était pas le cas. Dans le processus, le chef village apparaît comme une autorité incontournable. Parfois, il arrive que des CA pour pouvoir organiser des cessions au-delà des proportions prescrites fassent recours au chef village d'un autre arrondissement de la commune pour procéder à la signature de la convention de vente.

6.4. Evolution des superficies de terres vendues

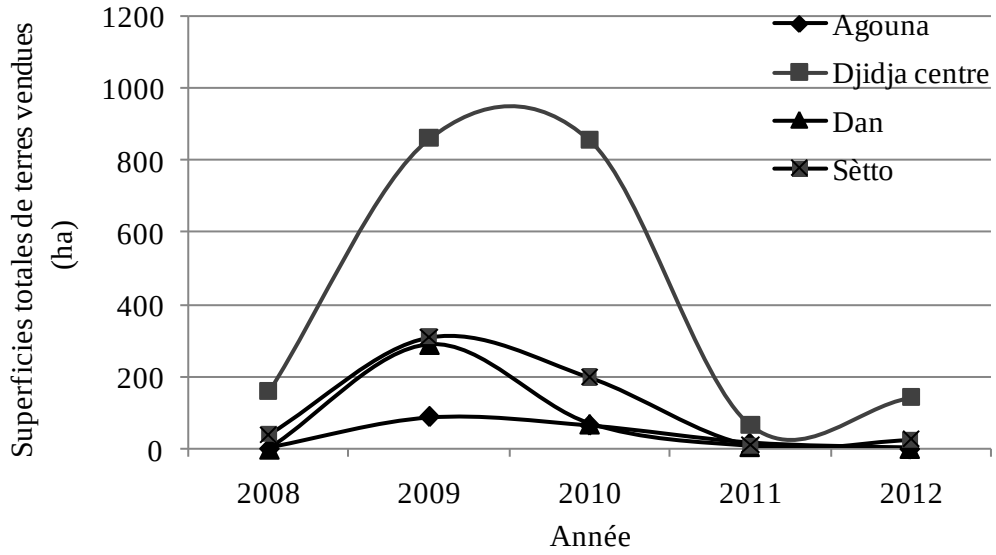


Figure 35: Evolution des superficies de terres vendues entre 2008 et 2012.
Source : Archives-Mairie de Djidja

A l'analyse de la figure 35, on constate qu'au cours de la période 2008 à 2009, seul 2009 a été une période de vente importante de terres dans tous les arrondissements (figure 4). 861 ha de terres sont vendues à Djidja centre, 309 ha, 287 ha et 86 ha respectivement à Setto, Dan et Agouna. Une baisse de cette vente a été observée au cours de 2010 à 2011. Un regain pour la vente s'était amorcé à partir de 2012 jusqu'à aujourd'hui (cf les encadrés ci-dessous). Malgré la mise en vigueur du code foncier et domanial en août 2013 régissant les conditions de cessions des terres rurales, les populations ne se prêtent aux formalités exigées dans la vente de plus de 2 hectares de terres. Dans la pratique, le code foncier et domanial peine à être appliquée en ce qui concerne la régulation du marché foncier. Les encadrés ci-après sur les ventes foncières dans la commune de Djidja.

6.5. Arrêté communal et réalité des ventes foncières

Encadré n° 7 : Vente de 500 hectares réalisée en 2014 dont la convention de vente date de 2009

La surface a été vendue de manière frauduleuse par des membres de la famille A au sieur As président d'une structure nationale à raison de 50.000 francs par l'hectare. Ledit espace appartient à la collectivité familiale H. La transaction a eu lieu en 2014 alors que la convention a été antidatée faisant croire que la cession a eu lieu en 2009 c'est-à-dire avant la mise en vigueur de l'arrêté communal interdisant la vente de plus de 5 hectares. Les investigations ont été menées par deux membres du bureau du comité de gestion des biens de la collectivité familiale H. Ces derniers ont contesté la légitimité des cédeurs, menacé l'acquéreur de lui reprendre l'espace et ont mis la pression sur le Chef d'arrondissement qui a non seulement antidaté la signature de la convention de vente mais a produit un acte administratif relatif à une cession foncière réalisée dans la juridiction de l'arrondissement de Monsourou. Suite à ces menaces, l'acquéreur a voyagé à Djidja pour faire tenir une assise contradictoire entre les vendeurs et les contestateurs. Après la séance, les contestateurs ont exhibé certaines pièces à conviction prouvant que l'espace querellé constitue réellement une propriété de la lignée H. Convaincu par ces preuves, l'acheteur a donné 200.000 francs aux contestateurs pour les apaiser. Puis, il a promis verser le reste de l'argent (2 millions environ) aux contestateurs en guise de répartition des préjudices qu'ils ont subis. Le CA concerné a confirmé la transaction mais a déclaré que ce sont ces détracteurs qui mentent sur son compte en disant qu'il a perçu près d'un million pour procéder à la signature d'une convention qui concerne 500 hectares alors cela est prohibé par l'arrêté communal en vigueur.

Encadré n° 8 : Vente de 20 hectares en mai 2015 pour l'aménagement d'un palais royal

La transaction a porté sur un espace appartenant à la lignée G. Le vendeur est le sieur G. H., premier témoin : E. A. et le 2 ème témoin : G. A. tous responsables du comité de gestion des biens de la dite collectivité familiale. A les en croire la vente permettra d'aménager le palais d'un ancien monarque d'Abomey. Cette requête a été formulée par l'actuel occupant du trône dudit roi. La collectivité G a un lien de sang avec la lignée royale en question. La première tranche livrée porte sur 10 hectares négociés à 100.000 f par hectare. La répartition des frais de vente se présente comme suit : démarcheur 20.000 francs / hectares, Géomètre qui a effectué la levée a reçu 300 000 francs, l'actuel occupant du trône du roi d'Abomey a pris 500.000 francs et le démarcheur d'Abomey a pris 200.000 francs. Un compte a été ouvert à la Caisse locale de crédit agricole mutuel (CLCAM) de la commune de Djidja pour encaisser les frais de vente de parcelle. La gestion de ce compte est assurée collégialement par les responsables du comité de gestion des biens de la collectivité familiale H. Pour ce qui concerne la 2ème tranche, elle a été gérée de manière non concertée ²par un groupe et porterait sur un montant de 2 millions de francs.

Encadré n° 9 : Acquisition de 354 hectares en 2009 dans un hameau situé à 3 km de Djidja-centre par un agent d'une société de GSM[56]

L'espace a été mis en vente par trois collectivités familiales à raison de 25.000.000 francs cfa. La superficie cédée était occupée par des migrants agricoles venus d'un autre arrondissement de la commune de Djidja. Aussi faut-il souligner que les terres cédées se situent à la frontière de deux hameaux voisins. Ces deux hameaux ont construit une école primaire que fréquentaient les enfants ressortissants des deux localités voisines. Les populations du hameau A participaient moins aux dépenses de fonctionnement de l'école que celles AG. Compte tenu de cette situation, ces dernières ont demandé et obtenu l'autorisation d'ouverture d'une école primaire propre à elle alors qu'elles sont considérées comme des allochtones au regard de l'histoire du peuplement. Considérant l'acte de construction d'une école comme une provocation, les autochtones des lieux se sont dits que les allochtones à travers leur agissement risquent de revendiquer un jour le droit de propriété sur les terres de leur hameau. Pour anticiper sur une éventuelle situation de litige foncier à en croire les trois collectivités en accord avec leurs chefs traditionnels respectifs, ont décidé de vendre les 354 hectares jusqu'au seuil des premières habitations des populations du hameau A. Cette vente a fait l'objet d'une plainte déposée au tribunal de première instance d'Abomey par une élite native du hameau A. Le procès s'est tenu mais le hameau A a perdu.

Encadré n° 10 : Acquisition de 73 hectares de terre par un personnel des forces armées béninoises dans un arrondissement de Djidja

73 hectares ont été cédés courant avril 2015 à un militaire précédemment en mission en République démocratique du Congo (RDC). La levée topographique et le morcellement dudit domaine ont été exécutés par un chef d'arrondissement. La transaction a été facilitée par ce dernier et le chef village. Le chef village a indiqué avoir perçu en guise de cadeau une somme de 300.000 f. cfa sur la dite transaction. L'élu local a confié que cet argent lui a permis de faire face aux charges financières des campagnes électorales locales de juin 2015. Au cours de l'opération de cession, le Chef d'Arrondissement aurait perçu 3 millions pour avoir fait la levée et le morcellement des parcelles. Il faut noter par ailleurs que le Chef d'arrondissement est un professionnel du foncier.

[56] Global System for Mobile Communications

Encadré n° 11 : Transaction monétaire de 540 hectares au cœur des batailles politiciennes

L'histoire remonte à 2009 d'après les témoignages et porte sur une opération de vente de 540 ha, une opération restée encore inachevée au moment où cette enquête a été réalisée. Il s'agit d'un Chinois alors désireux d'investir dans un projet d'agriculture dans l'arrondissement de Setto. Nous n'avons pas eu plus de détails sur ledit projet, faute de temps suffisant. En dépit de la mesure de plafonnement conditionnel de la vente de terre prise par le Conseil Communal en 2011, un groupe de descendant d'un lignage a conclut une vente de 540 ha avec le Chinois sous l'effet de promesses d'électrification du village (besoin prioritaire d'après le Chef d'Arrondissement) et de création d'emploi dont pourrait profiter toute la communauté. Afin d'obtenir la collaboration du chef d'arrondissement à l'opération, lui-même attiré par les promesses du Chinois, les collectivités vendeuses du domaine sus-référencé l'ont commis comme topographe pour relever l'ensemble des parcelles constituant le domaine contre rémunération. Le Chef d'arrondissement étant un topographe. Toutefois, ce dernier n'a pas signé la convention de vente en raison de la mesure de restriction des ventes imposée par le Conseil communal. Il informe le Chinois de la nécessité de soumettre son plan d'exploitation du domaine au Conseil communal, formalités dont ce dernier s'est acquitté à travers la soumission d'un projet au Maire. Le dossier fut alors inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant lors d'une session dont la date n'a pas été obtenue lors au moment de cette enquête. Mais l'examen du dossier n'a pas eu lieu officiellement en raison de ce qu'il n'a pas été préalablement transmis aux Conseillers Communaux. A cet argument il faut ajouter l'absence du soutien de l'ex-maire qui passe pour une figure très influente au sein du Conseil communal en dépit de son appartenance à l'opposition communal. En lutte contre le député actuel de Djidja pour le contrôle politique de la localité, l'ex-maire reprocherait au maire actuel et à certains membres de la majorité communale d'avoir pris part au congrès constitutif du parti du député, indicateur selon lui d'un parti pris pour son rival politique. Par ailleurs, il aurait été frustré de n'avoir pas été saisi du dossier de l'entrepreneur chinois au même titre que le Maire actuel. Ce serait pour ces différentes raisons qu'il a réuni une coalition de circonstance pour bloquer le dossier en Conseil. C'est dans ce contexte qu'est intervenu le vote du nouveau code sur le foncier, disposition qui prime sur la mesure antérieurement prise par le Conseil communal. Une délégation parlementaire composée de huit députés était alors venu à Djidja pour sensibiliser les acteurs communaux sur les dispositions dudit code. A cette occasion, le dossier concernant les 540 ha a été évoqué. Les parlementaires auraient alors fait savoir aux acteurs communaux le nouveau code n'est pas rétroactif. Par conséquent, toutes les opérations de vente de terre antérieures en sont exemptées. Fort de cette assurance, le Chef d'Arrondissement de Setto a fini par signer la convention de vente et l'a officiellement introduit auprès du Conseil Communal. Mais depuis, le dossier n'avait connu aucune évolution au moment cette enquête a été réalisée.

Encadré n° 12 : Transaction monétaire de 26 hectares de carrières de granite

Une entreprise Syrienne a payé 26 hectares de parcelles dans la commune de Djidja aux fins d'exploiter le sous-sol rempli de carrière. Il y aurait installé des équipements d'exploitation minière au moment où se déroulait l'enquête. Au début de la transaction foncière, le chef village avait été approché. Aux termes des négociations, il devrait recevoir un pourboire s'élevant à 10% sur le montant total du prix d'achat afin de faciliter les négociations entre l'acquéreur et les propriétaires terriens. Ce qui ferait beaucoup d'argent à l'en croire. L'hectare de terre a été négocié avec le collectif des détenteurs à 100.000 francs. Mais contre toute attente, le deel a été gâché selon le chef village compte tenu de l'intervention du chef d'arrondissement. Finalement, le Chef village aurait reçu une somme de 25.000 F CFA.

6.6. Poids économique de la transaction monétaire foncière

Le prix de vente maximum à l'hectare est observé à Djidja centre et Dan (500000 fcfa) suivi de Setto (250000 F CFA) et Monsourou (150000 FCFA) (figure 5).

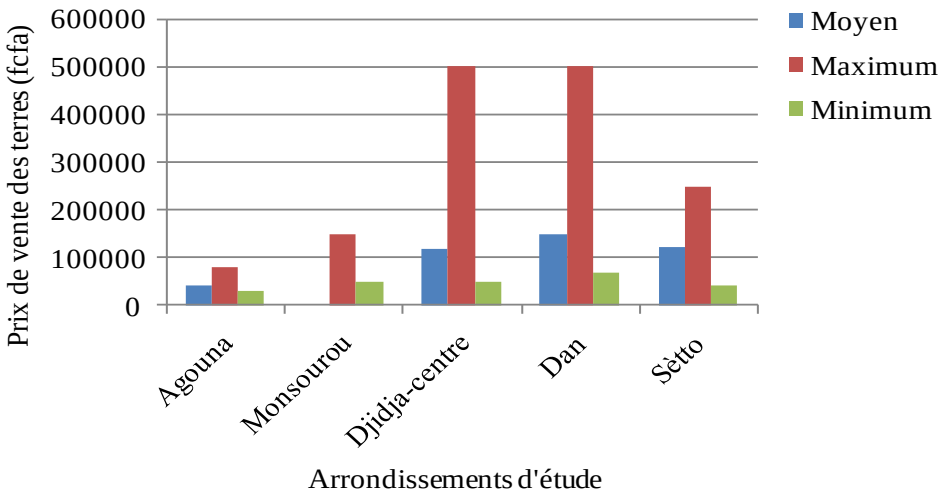


Figure 36: Prix minimum, moyen et maximum de cession des terres dans les arrondissements

L'analyse de la figure 36 montre que la terre en tant que marchandise induit la circulation d'un grand flux d'argent au niveau des villages. Le foncier constitue l'un des facteurs déterminants de l'investissement dans la commune. Comme le disait ce chef village « *l'argent de Djidja se retrouve dans le foncier* » (Chef village, Aligoudo, 18 Juillet 2015).

5.7. Profil des acquéreurs de terres dans la commune de Djidja

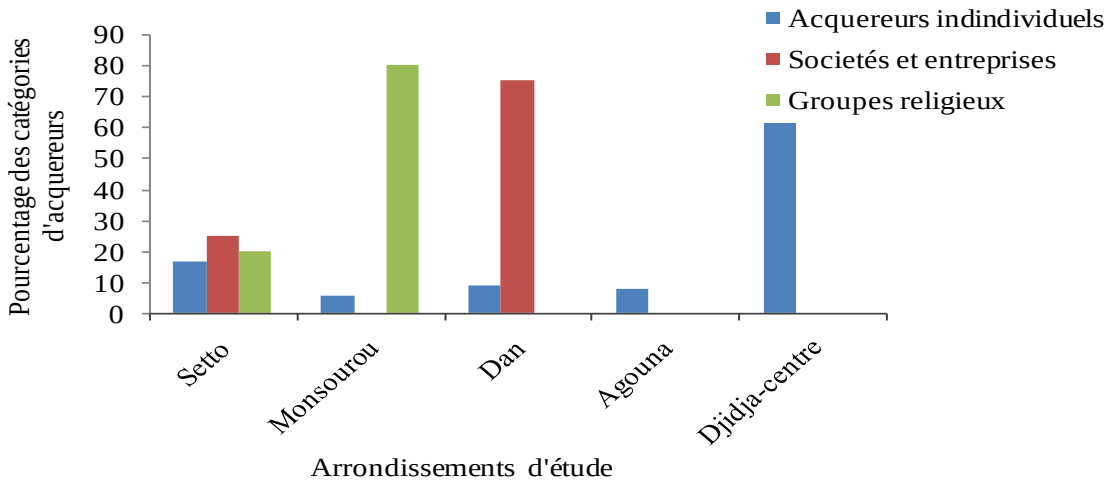


Figure 37 : Proportions des catégories des acquéreurs par arrondissement

Les acquéreurs individuels sont présents dans tous les arrondissements mais plus en grand nombre à Djidja centre suivi de Setto (figure 37). Les groupes religieux sont présents seulement à Monsourou et Setto et les sociétés et entreprises présents à Dan suivi d'Agouna. Seul Setto héberge les trois types d'acquéreurs.

5.8. Régulation des transactions monétaires foncières : Enjeu de lutte de pouvoir

Les mesures communales de régulation des marchés fonciers ne correspondent pas aux pratiques des acteurs sur le terrain et ce, grâce à l'activation des divers réseaux pour et/ou contre la limitation des transactions monétaires foncières. Même au cœur de l'administration communale, les groupes factionnels se font jour : « *Dans le choix d'un dispositif organisationnel, les acteurs qui s'affrontent sont très divers et tous mobilisent leurs propres ressources, en amont ou en aval de la décision municipale pour faire valoir leur point de vue comme étant le plus légitime* » (Cœurdray et Blanchet, 2010 :15). Pendant que certains leaders soutiennent la limitation de l'achat-vente des terres agricoles, d'autres récusent. Certains paysans sont allés jusqu'à dire que les terres n'appartiennent pas au maire pour qu'il se permette le luxe de leur dicter une attitude à tenir. Ainsi comme on le constate, l'institutionnalisation du champ foncier à Djidja suivant l'intérêt général n'est pas du goût de tous les acteurs. Pourtant, la régulation des usages fonciers de la commune est une prérogative de l'autorité communale. La fascination de l'argent frais fait que même la chefferie traditionnelle se trouve être divisée sur la question. La régulation des usages du foncier agricole et son transfert suscitent ainsi des

luttes entre les différents réseaux d'influence de la politique foncière Lavigne Delville, 2010).Compte tenu de ce trafic foncier, certains professionnels du foncier tels que les géomètres, les topographes, les notaires qui sont plus sollicités au niveau des villages qu'avant. Il en va de même pour les fonctions de chef village, de chef d'arrondissement, de courtiers fonciers. Les vendeurs et les acquéreurs de terres apprécient l'utilité de ces corps de métiers. On note en effet, une évolution des perceptions que les ruraux ont de ces corporations. Les déterminants de l'évolution des regards portés sur l'administration foncière et les professionnels fonciers peuvent faire l'objet d'une étude approfondie. Abbott (1998) a théorisé sur la question de l'évolution des professions de droit et de médecine à partir d'une enquête menée en Angleterre, aux Etats-Unis et en France.

5.9. Limitation de la marchandisation foncière : un enjeu politique

La question de la régulation des transferts de droits fonciers par achat est avant tout, une question éminemment politique[57]. La décision de la mairie ne saurait être réduite, à une simple réforme administrative de l'appropriation foncière. Avant d'être une question technique, juridique ou institutionnelle, le contrôle foncier est d'abord une question de rapports de pouvoirs (Le Meur et Lund, 2003). En tant que démembrement de l'Etat, la collectivité locale est appelée à décider au nom d'une entité territoriale. De ce fait, l'orientation politique du conseil communal engage toutes les populations relevant de cette juridiction territoriale. Pourtant, au sujet de la question foncière, les enjeux ne sont pas toujours les mêmes partout. L'intérêt du paysan n'est pas forcément celui de l'administratif encore moins de *l'agrobusiness man* par exemple. Par conséquent, chaque maillon de la chaîne foncière cherchera à faire prévaloir des préoccupations spécifiques. En Afrique de l'Ouest, cela est d'autant plus évident qu'à l'occasion de l'élaboration des orientations politiques dans le cadre de réformes foncières, le consensus des acteurs est souvent problématique, comme l'a pu observer Ouedraogo (2008). Dans le cas du Bénin, le travail de Lavigne Delville (2010) est significatif. En effet, les agriculteurs pensent souvent que s'ils étaient aux commandes politiques, ils agiraient autrement. « *When producers govern themsevles, state institutions remain relatively horizontal, there are few transfers of ressources across individuals though political mechanisms, and the distribution of income matches the underlying structure of the economy » (*Boix and Rossenbluth, 2014 : 108). C'est dans ce contexte de

[57] La politique est utilisée ici dans le sens de politique publique. L'accent sera mis sur l'action en lien avec l'autorité publique représentée dans le cas d'espèce par les pouvoirs décentralisés. Comme l'explique Hassenteufel (2011 :9) « l'analyse de la politique publique ne peut pas se limiter à l'action des autorités publiques puisque celles-ci agissent en interaction avec des acteurs non étatiques pour coproduire de l'action publique ».

représentations différenciées et d'intérêts antagonistes, qu'est intervenue la décision communale de plafonner la vente de terre à cinq hectares au maximum par individu. Comment l'arrêté communal a-t-il a été accueilli par les acteurs à différents niveaux ? Quand on connaît le contexte spécifique de Djidja dominé par une ruralité où la survivance de référents socio-politiques et culturels traditionnels, ainsi que les modalités ancestrales d'organisation de l'espace, continuent à déterminer les comportements individuels et collectifs, on peut se demander aussi, le degré de légitimité de ladite décision.

5.9.1. Effets sociopolitiques différenciés

L'action de la mairie a été diversement appréciée par les divers acteurs de la chaîne foncière à Djidja. On distingue trois catégories d'acteurs. Il y a le groupe des partisans de la limitation. Après eux, il y a celui de l'anti-limitation et enfin, nous avons la catégorie des indécis. Dans chaque groupe, on rencontre des personnes représentatives de la configuration socio-foncière de la commune de Djidja. Il y a des autorités communales, des conseillers, des élus locaux, des administratifs, des agriculteurs, des éleveurs, des acquéreurs, des agrobusiness *men,* des personnalités politiques et économiques, la chefferie traditionnelle, la société civile. Quant aux partisans de ladite décision, il y a le syndicat national des paysans « Synergie Paysanne » dont le bureau local de la commune de Djidja s'emploie à promouvoir la politique municipale auprès des villageois. Pour le représentant local de « Synergie Paysanne », le phénomène d'achat massif des terres rurales est un frein pour le développement du monde rural. Depuis la mise en vigueur de la mesure, on note le rejet de plusieurs conventions de vente illégales au niveau de la mairie. Deux transactions effectuées dans l'arrondissement de Sèttô portant sur des superficies dépassant le seuil des cinq hectares, ont été rejetées par la mairie. Ainsi, on pourrait dire qu'au niveau de la mairie, la décision a été mise en application. Cependant, c'est l'arbre qui cache la forêt d'autant plus que la mairie n'est qu'un maillon de la chaîne de formalisation de droits fonciers. Se fondant sur le caractère systémique de la production foncière, les instances décentralisées opposées à la mesure chercheront à contourner la mairie. Ainsi, les chefs villages et les chefs d'arrondissement soutenant une sorte de « dérèglementation du marché foncier » enregistrent les actes sous seing privés de vente foncière concernant plus de cinq hectares aux niveaux des bureaux d'arrondissement. Lors du remplissage du certificat de vente, ils inscrivent des dates antérieures à la période de mise en vigueur de la décision communale. Il s'agit d'une stratégie consistant à « antidater » les actes de vente. Etant donné que la décision

n'est pas rétroactive, les chefs d'instances décentralisées arrivent très facilement à faire passer les conventions de vente dans le circuit normal. Au fur et à mesure que le temps avançait, la stratégie de manipulation des pièces administratives était devenue inefficace. Il fallait alors trouver une autre pièce de rechange pour éviter le verrou de la mairie. Dès lors, la conservation des conventions de vente dans les bureaux d'arrondissement est devenue un recours. Dans la procédure officielle, après la signature du certificat administratif par les chefs d'arrondissement et les chefs de villages, il est nécessaire de faire deux ampliations à la mairie. De plus, si l'acquéreur veut se faire établir le certificat administratif, il doit nécessairement faire passer le dossier à la mairie. Il va s'en dire qu'en matière de convention de vente, l'action de la mairie est marginale. A partir de ce moment, les certificats de vente établis en violation des normes locales, sont conservés dans les bureaux d'arrondissement. Pour le maire, les pouvoirs décentralisés réfractaires à la limitation attendent son départ afin de régulariser lesdits dossiers. « Ils ont des piles de dossiers dans les arrondissements » a déploré l'autorité municipale. Dans les discours des opposants de la limitation de la marchandisation foncière, il apparaît que la décision de la mairie constitue un complot ourdi contre le droit à la propriété privée garanti par la constitution béninoise du 11 décembre 1990. Pour les villageois favorables aux transferts sans limite, la politique de la commune est interprétée comme une atteinte à la vie privée des propriétaires terriens. « *Les terres de Djidja appartiennent-elles au maire de Djidja* ? » s'indigna un paysan rencontré à Monsourou le 06 Octobre 2013 lors d'un entretien dans son champ.

Dans les milieux politico-économiques défavorables à la décision communale, les autorités communales indiquent que la pression est trop forte sur elles. Certains conseillers communaux s'en sont mêlés. Pour ces derniers, il est inconcevable qu'un maire issu d'une minorité politique dans le conseil communal puisse dicter sa loi à la majorité. De ce point de vue, on peut postuler que le maire a imposé la décision à ses pairs en conseil communal. « Rien en est » a expliqué le Maire. Pour celui-ci, la décision de freiner les achats massifs a été consensuelle. Elle a fait l'objet d'un vote en session ordinaire du conseil communal. « La majorité des conseillers communaux a approuvé la mesure » a précisé l'autorité municipale. L'approbation en session du conseil communal a donné lieu à la prise d'arrêté ainsi que de sa popularisation. Il apparait ainsi que la contestation par les conseillers s'est poursuivie malgré le caractère consensuel de la mesure. Elle s'est traduite par la diversité de stratégies de contournement (Tableau XXVI) employées par les protagonistes. A ce propos, il faut rappeler qu'au sein du conseil communal, il y a des scènes de boycott de l'autorité municipale. Les conseillers

hostiles à la politique communale sont allés jusqu'à enrôler des leaders traditionnels. Par ailleurs au niveau de la chefferie traditionnelle, la décision a été saluée en grande majorité. Déjà que le transfert de droits fonciers par achat n'était pas compatible avec les principes coutumiers, la mairie jouit potentiellement du soutien de la chefferie traditionnelle. Néanmoins, certains chefs lignages impliqués dans des transactions foncières portant sur des centaines d'hectares n'approuvent pas la politique communale.

Tableau 24 : stratégies de contournement de la limitation des ventes foncières

Niveau administratif	Stratégies de contournement
Village	Convention de vente antidatée
	Sensibilisation anti-limitation
Supra-village	Enregistrement occulte de convention de vente
	Contre publicité à la décision
	Pression des réseaux d'influence
	Défiance et boycott de session communale.

Source : construction Avohoueme (2013)

Le tableau 24 montre que la mise en œuvre de la décision d'encadrement des ventes massives de terres rencontre des résistances au niveau de toutes les entités administratives. Les modes opérationnels sont variés et révèlent l'importance des enjeux que cristallise ladite mesure. En réalité la mise en œuvre de cette mesure du conseil communal se trouve confrontée à des situations sociales et politiques relativement complexes comme l'illustre le scénario enregistré autour d'une opération de vente de 540 ha de terre dans l'arrondissement de Sèttô.

5.9.2. Confrontation de logiques face à l'action publique communale

La politique de limitation des ventes foncières met à nu la capacité d'action des différents protagonistes. Pour mieux interpréter leurs stratégies, on peut faire recours à knoepfel, Larrue et Varone (2001) selon qui, la variété des ressources de pouvoirs sur lesquelles s'appuient les acteurs pour agir est une piste d'explication. Dans le dossier de limitation, on constate effectivement que les actions varient selon le statut des acteurs en présence. Pendant que l'ONG « Synergie Paysanne » misait sur la sensibilisation dans les zones rurales, les pouvoirs décentralisés anti-limitation continuaient par établir aux usagers des certificats de vente dépassant les limites préconisées par la mairie. Chacun agit selon sa marge de manœuvre qu'elle soit d'ordre religieux, politique, matériel, symbolique et temporel. L'action publique communale s'apparente à une arène de

confrontation de divers référentiels (Bierschenk et Olivier de Sardan, 2003). L'orientation des actions dépend de la représentation sociale des acteurs. Par exemple, un paysan pense que la terre est une propriété privée et que la mairie ne peut en aucun cas lui dicté une loi quant à sa gestion. A travers son discours, on constate qu'il n'a pas une conception publique de la régulation de la terre. Pour lui, l'administration ne doit pas s'ingérer dans l'encadrement de l'accès aux terres. La perception coutumière de la gestion foncière est encore prégnante à ce niveau. L'idée de privatisation de la gestion foncière impulsée par les organismes internationaux n'a rien à voir avec la perception privée dont il s'agit dans le cas d'espèce. Ainsi, les systèmes de croyances expliquent également le comportement des acteurs du pôle foncier de Djidja. La terre est perçue différemment (Tableau 24). Pendant que certaines autorités communales pensent favoriser par des politiques agricoles la souveraineté alimentaire dont la place est centrale pour le développement rural[58] (Fontan-Sers, 2012), d'autres estiment qu'il faut promouvoir une économie de rente axée sur la cession foncière. En définitive, la dimension cognitive paraît importante pour comprendre la finalité des stratégies d'acteurs. Ce sont les représentations sociales qui définissent un cadre global de l'action publique, précise Muller (2003). C'est pourquoi, la prise en compte seulement de l'intérêt de l'acteur ne suffit pas pour rendre compte de la finalité de ses stratégies. Il faut scruter également les représentations sociales qui sont en action. De ce point de vue, la combinaison de l'analyse stratégique (Crozier, 1963) *individual-level* et la perspective déterministe (Durkheim, 1894) sont préconisées. List et Spiekermann (2013) *propose a reconciliation between methodological individualism and holism in political scienc*e. Le tableau ci-après résume l'importance de la terre dans Djidja pour les acteurs enquêtés

Tableau 25 : Représentation sociale de la terre dans la commune de Djidja

Importance de la terre	CA Sèto	CA Dan	C/ SAD	Secrétaire Tribunal conciliation	SP/ SYMPA
Richesse du paysan/facteur de production	X	X	X	-	X
Argent	X		X	X	X
Réserve de fertilité pour l'ensemble du département du Zou	X	X	X	X	X
Représentation de la divinité Sa-kpata	X	X	X	X	X

Source : Enquête de terrain, 2013

[58] « Le développement rural peut-être défini comme l'ensemble des activités qui accroissent le bien-être des populations rurales. La satisfaction des besoins essentiels, la sécurité alimentaire, tout comme le soutien, par des programmes d'éducation et de nutrition notamment, du potentiel humain en zones rurales seront recherchés ». (Cf.Charlotte Fontan-Sers, 2012 :81) « Société civile et souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest »

5.10. Gestion foncière communale basée sur les PFR

Les PFR ont été mis en place dans six (6) villages sur 87 villages que comptait la commune de Djidja. Il s'agit de Gangan, Koutagba, Sankpiti, Dridji, Amontika et Aïwoudji. Au plan de la gestion foncière, le projet « accès foncier » du MCA a permis l'installation des PFR des parcelles au profit de 612 détenteurs individuels et collectifs. Les 6 villages ont été sélectionnés par tirage au sort. Les CV des villages bénéficiaires ont suivi une formation sur le déroulement des opérations. Après la formation, la section villageoise de gestion foncière (SVGF) de chaque village a été formée installée. Chaque section villageoise est composée de 5 membres présidés par le chef village. Le rôle de ces comités est de servir d'intermédiaire entre l'équipe du projet et le reste du village. Les CV ont appuyé l'équipe du projet lors des opérations de levés et de bornage. Des réunions villageoises de sensibilisation et d'information sont réalisées, afin d'obtenir un consensus aussi large que possible pour la mise en œuvre du dispositif d'intervention. Pourtant, des réticences ont été notées au début du projet surtout dans les villages de l'arrondissement d'Agouna. Le chef village Koutagba a indiqué (18 Juillet 2014) qu'il y a fallu assez de temps pour qu'il ne parvienne à convaincre les populations. Pour pouvoir contourner les difficultés, les champs des chefs villages concernés ont été les premiers à subir les opérations de bornage. Ce n'est qu'après cela que la plupart des paysans concernés ont accepté de faire identifier leurs parcelles. Apres les opérations d'identification, un document est donné au présumé propriétaire avec le périmètre et la superficie de la parcelle. Le délai d'opération pour chaque village est de trois mois. Selon la superficie à enregistrer, les ressources humaines à mobiliser pour l'équipe foncière ont été évaluées. Dans le cas de superficie importante à enregistrer, plusieurs équipes foncières ont travaillé simultanément dans un village. A la suite du bornage, deux documents sont produits : la carte topographique de l'ensemble des levés établit par le cabinet géomètre et le répertoire des ayants droits établi par l'organisme chargé des enquêtes topo-foncières. Le répertoire des ayants droit liste de façon nominative chaque parcelle enregistrée. On y trouve le nom du détenteur de la parcelle qui peut être un patrimoine individuel ou collectif, le statut social, le genre et l'âge de celui-ci, le numéro d'identification de la parcelle indiqué sur la carte topographique d'ensemble et sa superficie. La carte parcellaire et le listing des personnes ayant été enregistrées sont mis à disposition des villageois pendant un mois. Après cette étape, les bénéficiaires ont eu droit à un mois pour consulter les documents et faire des revendications en cas d'erreur dans la transcription de la réalité foncière. Ce n'est qu'après ces consultations qu'un procès-verbal a été établit pour mettre fin officiellement aux opérations foncières. Des

contrats types de gestion foncière des parcelles enregistrées au PFR sont fournis à la SVGF et disponibles au service des Affaires Domaniales : notamment des conventions de ventes, des contrats de location, de prêt de parcelles à titre gratuit, des contrats de cession (don, emprunt) et de plantation. Les CV des localités PFR ont été dotés de moyens visant couvrir les charges de fonctionnement dont des motos. Toutefois, l'administration faite par les sections villageoises a été émaillée d'un certain nombre de dysfonctionnement dont l'absence de procès-verbal de réunion, l'absentéisme d'un certain membre du bureau et les guerres de leadership au sein de certaine section villageoise. Le cas du village de Sankpiti est très édifiant où un conseiller du bureau alors qu'il désirait le poste de CV, s'est lancé dans des manœuvres de démobilisation depuis l'octroi de moto au CV. Outre ces aspects, il faut ajouter le fait que dans la plupart des cas observés, nous avons noté une inactivité des sections d'arrondissements de gestion foncière. Les CA estiment que les CV sont plus forts qu'eux et qu'il fallait modifier la loi pour donner de nouvelles prérogatives aux CA.

5.10.1. Attentes sociales vis-à-vis des PFR

Les attentes sociales par rapport au PFR dans la zone d'étude sont de plusieurs ordres. En effet, les propriétaires des terres agricoles et la chefferie traditionnelle espéraient que les PFR permettent de fixer chacun sur les limites de son patrimoine foncier ou de celui de sa famille. L'ambigüité des limites des champs est connue comme une source majeure de conflits à Djidja. Par le PFR, les populations souhaitent également que le parcours et le pacage du bétail soient réglementés. A les en croire, cela entrainera une baisse des conflits éleveurs-agriculteurs. Dans les discours également, la question de la sécurisation des terres et des transactions foncières est revenue plusieurs fois sur tapis. Le CFR qui serait issu des opérations est compris par les habitants comme une garantie à léguer pour la postérité. La délimitation publique des champs par des bornes en ciment prévue par le projet constitue selon les paysans un outil potentiel de prévention des différends autochtones/allochtones. Les opérations de bornage empêcheraient les immigrants locataires de terres d'usurper le droit à la propriété. En matière de transactions foncières, les acquéreurs potentiels seraient rassurés de traiter avec les bonnes personnes. Le troisième maître mot des attentes des agriculteurs est l'accès aux crédits agricoles. Alors qu'ils sont confrontés au manque de ressources financières, les productions effectuées par les agriculteurs sont cédées à vil prix sur les marchés locaux. Afin de pouvoir leur acheter les produits vivriers à bas prix, les commerçants grossistes des villes d'Abomey, Bohicon et de Cotonou bravent les difficultés d'accès aux pistes

non aménagées pour se rendre dans les hameaux. Le cas du village de komè est patent où malgré la rupture du pont, les commerçants s'y rendent avec des véhicules. La conséquence en est que l'argent encaissé par les producteurs ne leur suffit pas pour l'achat des biens et services. De tout ce qui précède, on peut dire que le projet PFR s'inscrit dans un cadre de politique de décentralisation, de réduction de la pauvreté, d'égalité des genres et de renforcement des gouvernements locaux (Roy et Viau, 2009*).* Cependant, on constate sur le terrain que les attentes des populations restent insatisfaites sur de nombreux points. En effet, la délivrance des CFR aux ayants droit n'évolue pas. Cette situation est due aux difficultés que rencontrent les usagers pour surmonter les tracasseries administratives. Le problème se pose surtout aux ayants droit collectifs. Il est exigé du représentant du lignage des pièces justificatives qu'il faut nécessairement se faire établir au niveau du tribunal de première instance d'Abomey. Il faut également déposer une somme de 2500 francs (3,816 euros) avant de retirer le CFR. Au moment nous bouclions l'enquête en 2014, c'était 0% de retrait de CFR. Les populations ne sont allées rechercher les CFR.

5.10.2. Interprétation des PFR et rapport entre acteurs

Le PFR est considéré au niveau de la mairie comme une intervention étrangère venant du MCA-Bénin. A cet effet, son appropriation souffre de quelques insuffisances. Ces dernières se traduisent par un manque d'engagement et de suivi de la part de la mairie. Les SVGF et les COGEF qui sont chargés de jouer un rôle prépondérant, sont minés par des questions de leadership et de fonctionnement. « *Les frais de fonctionnement que les gens ont prévu allouer aux COGEF ne sont pas venus* » a déploré, le chef division affaires domaniales et environnementales de la mairie de Djidja (Djidja, 28 Août 2014). Le non renouvellement du mandat des chefs villages joue sur la légitimité de certains d'entre eux. Les motos et les autres matériels mis à la disposition des chefs villages dans le cadre du projet PFR ont suscité la jalousie de certains chefs d'arrondissements, leaders traditionnels et adversaires politiques. Dans un village d'Agouna, la lutte du pouvoir pour l'accès au poste de président de la SVGF a abouti à un décès. Selon le chef village en question, son adversaire politique pensant l'affaiblir ou le contraindre à la démission de son poste, n'a pu trouver d'autres moyens que de l'envoûter. « Mais malheureusement, le coup a été fatale pour mon frère » a regretté le chef village lors des échanges du 11 octobre 2013. En définitive, il apparaît que l'installation des PFR a contribué à une fragilisation de la cohésion sociale. Elle a par ailleurs, modifié les rapports de pouvoirs. Le statut de chef village est valorisé dans la chaîne de gestion

foncière. Cependant, cette transformation des relations entre pôle de décision ne confère pas que de privilège. Celle-ci génère aussi des dilemmes. *Transforming power relationships : leadership, risk and hope* (Read and Shapiro, 2014). La question qui se pose est de savoir si les instances locales décentralisées ont été préparées à ce revirement de situation. Dans le cas de Djidja, on remarque une certaine improvisation, un manque de professionnalisme dans les approches locales d'administration foncière. Il n'existe pas de mécanisme de contrôle des chefs villages. Les règles de fonctionnement des instances locales foncières sont inconnues des responsables des SVGF et du CoGef. Au cas où, elles sont connues, elles sont mal assimilées. Cette situation facilite la corruption et les rapports clientélistes. A ce propos, Blundo et Olivier (2007) soulignent que dans un tel contexte, le pouvoir de contrôler la conformité des actes d'un usager à la réglementation foncière en vigueur constitue un pouvoir de ponction potentielle. La gouvernance locale foncière s'en trouve ainsi fragilisée.

Tableau 26 : Lecture des modes d'accès enregistrés dans les documents de plans fonciers ruraux

Arrondissement	**AGOUNA**			**DAN**	**HOUTA**	**OUNGBEGAME**
Villages	**Gangan**	**Koutagba**	**Sankpiti**	**Dridji**	**Amontika**	**Aïwoudji**
Héritage non partagé	06	11	10	35	00	70
Héritage	06	01	00	140	67	16
Achat	03	08	08	70	00	34
Don	03	00	04	22	62	5
Non inscrit pour raison diverses	01	22	02	15	01	10
Total	19	22	24	282	130	135

Source: SIF/PFR/Djidja, 2013.

Il en ressort des préoccupations de formalisation de droits fonciers exprimées dans le cadre du PFR (tableau 26), une diversité de modalités d'accès foncier. A cela, s'ajoute une pluralité de mode de tenure foncière, ce qui suppose plusieurs mécanismes de régulation. Chaque mode de régulation avec des spécificités qu'il faut gérer. Le tableau ci-dessus illustre la complexité du travail qui incombe aux comités villageois de gestion foncière. La capacité institutionnelle de ces instances locales constitue-t-elle un gage pour des régulations foncières?

5.11. Politique communale de planification des terres : du formel au réel

La réalisation du schéma directeur d'aménagement communal est un principe qui se fonde sur la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant sur l'organisation des communes, qui stipule, en son article 84, que « la Commune élabore et adopte son plan de développement ». Dans ce cadre, elle élabore les documents de planification nécessaires, notamment le Schéma Directeur d'Aménagement de la Commune (SDAC), le Plan de Développement Économique et Social (PDES), les plans d'urbanisme des zones agglomérées, les règles d'usage et d'affectation des sols, les plans de détail d'aménagement urbain et de lotissement, etc. ». Le territoire, dans ce contexte est la commune. L'objectif du document est de déterminer l'usage du sol sur le territoire de la commune ainsi que les droits qui sont attachés à l'occupation de l'espace. Ainsi, il vise essentiellement à mettre de l'ordre dans la manière dont l'espace est géré en vue de préserver la collectivité locale contre le gaspillage foncier qui n'est pas de nature à garantir le développement durable. Il ne s'agit pas de document de plus. Le SDAC de Djidja s'inscrit dans la politique nationale d'aménagement de territoire. Dans le préambule du SDAC, il est inscrit « *Les SDAC traduisent la vocation naturelle, le potentiel économique et les aspirations des populations de commune et sont en conformité avec les orientations d'aménagement départementales et nationales existantes. Le positionnement des ressources forestières existantes ou à créer est vivement recherché par le PAGEFCOM* ». La confection du SDAC a été financée par le projet d'appui à la gestion des forêts communales (PAGEFCOM). C'est un document de 103 pages répartis en 5 chapitres puis en sous-chapitres (tableau 27). En effet, la partie du document qui intéresse dans cette rubrique concerne les normes d'usages du sol. Aujourd'hui dans la zone d'étude, tout se passe comme si le SDAC est rangé dans les tiroirs. On note un décalage entre les normes prescrites dans le SDAC et les pratiques des acteurs sur le terrain. Pourtant, de l'avis des techniciens, la conception du SDAC a obéit à une démarche participative. Ce qui suppose que les intérêts des instances locales décentralisées, la chefferie traditionnelle ainsi que les autres parties prenantes de l'action politique communale foncière ont été prises en compte. Cependant, les faits observés sur le site de Lalo semblent contrarier une idée *d'ownership.*

Tableau 27: structuration du schéma directeur d'aménagement du territoire de la commune de Djidja

Intitulé de chapitres	Contenu
Présentation des schémas directeurs d'aménagement communal (SDAC)	Définition-composition du SDAC
Identité et caractéristiques principales de la commune de Djidja	Situation administrative-milieu humain-dynamique économique et sociale-dynamique foncière
Occupation actuelle et perspectives de développement du territoire communal	– Occupation du sol-potentialités et contraintes de l'occupation actuelle du territoire communale-infrastructures routières, sociocommunautaires et équipements marchands-caractéristiques de l'espace humain : tendances actuelles et perspectives d'évolution-problèmes environnementaux majeurs de la commune-Dynamique spatiale et relations de la commune avec son hinterland (Hhinterland) - Perspectives de développement
Orientations et grandes affectations de développement et d'aménagement	– Vision de développement de la commune de Djidja-orientation et axes d'aménagement du territoire communal
Les groupes et normes d'usage au sein des affectations	– Définition des catégories d'usages-normes d'usages au sein des affectations – Les annexes-liste de tableaux-liste des figures et liste des cartes

Source : Construction de l'auteur, 2013

5.12. Usages sociaux des terres : quand le foncier agricole cotoie zone militaire et industrielle

Les activités d'exploitations de carrière sont interdites ou restreintes dans les zones agricoles (Article, 16 ; SDAC). Selon la même source, dans une zone agricole, le creusement d'un fossé doit être éloigné de 200 mètres des dernières habitations. La fosse devra avoir 3 à 4 mètres (Article, 15 ; SDAC). La pratique ne correspond en rien aux réalités prescrites par le SDAC. Dans le village de lalo, nous constatons une cohabitation entre zone d'extraction de mines, polygone de tirs et des exploitations agricoles. Dans une zone agricole, ne peuvent qu'être autorisés que des constructions à usage agricole, des aménagements touristiques et de loisirs (Article, 15). Ainsi, le territoire du village baigne dans le fonctionnement de quatre (4) sociétés d'exploitation minière, d'un établissement militaire et de petites exploitations familiales. La répartition des carrières minières aux quatre coins cardinaux[59]fait penser à la Conférence de

[59] La plupart des granites qui ont été utilisés pour la construction des digues communément appelées les épis à Cotonou pour lutter contre l'érosion maritime proviennent de Dan et particulièrement du village de lalo.

Berlin[60] (1884-1885) consacrée à la balkanisation de l'Afrique. Du Sud au Nord et de l'Est à l'Ouest, le village est occupé par deux activités dangereuses pour les établissements humains. Les extractions se sont intensifiées depuis la mise en route du projet[61] de construction d'épis du Siafato sur le littoral de Cotonou. Un ouvrier nous a confié qu'ils ont dejà prélevé près de deux millions de tonnes de roches. Les matières prélevées sont convoyées vers Cotonou sur le site de la construction de l'ouvrage maritime contre l'érosion côtière. Les bruits des gros engins perturbaient la quiétude des agriculteurs déjà aux prises aux aléas de tirs d'armes. Les infrastructures militaires ainsi que le polygone de tirs se situent presqu'à l'épicentre des installations minières non loin des cases des villageois. Les exploitations agricoles situées à quelques encablures des peuplements de collines s'étendent parfois jusqu'aux abords des complexes industriels. De l'avis des spécialistes, les projectiles peuvent effectuer parfois des distances insoupçonnées. Pourtant la distance qui sépare les installations minières et militaires sont distantes des unités d'habitation ne sont que d'environ 1km à 4km. C'est insuffisant a reconnue le CV. Malgré tout le risque, les villageois essaient de s'adapter à la zone industrielle et militaire. Nous constatons parfois sur les sites que les populations exposent au soleil les stocks vivriers sur les blocs de granite. Néanmoins cette banalisation cache les risques encourus par les riverains des sites miniers. Par exemple la poudrière grâce à laquelle, les tirs sont possibles ne devrait pas être si proche des habitations comme c'est le cas actuellement dans le village lalo. La détonation de cette poudrière pouvait créer des dommages très graves aux vies humaines a expliqué un agent des forces armées (Lalo, 13 Août 2014). De l'avis des riverains, le caractère polyvalent des usages du territoire de lalo n'est pas un phénomène nouveau. En effet, après le départ des colons français à l'indépendance en 1960, les installations de l'usine coloniale d'extraction minière[62] de Lalo ont été récupérées par les autorités béninoises d'alors. Les bâtiments ont été utilisés comme centre de rééducation et de réinsertion sociale. Suite à l'intervention du coup d'Etat de 1972, le régime de Mathieu Kérékou avait transformé le site en camp militaire de para-commandos du 1er baitallon de

[60] Cf. Saulnier (2007) Berlin a pour conséquences la création de sphères d'influence entre les grandes puissances coloniales &européennes du moment, la France, l'Angleterre, l'Allemagne. S'ensuit la course à l'occupation de l'Afrique. La France veut s'y construire un empire colonial et se venger de l'humiliation de la défaite de 1870. Pour barrer la route à la fois aux Anglais installés à l'est, et aux Allemands à l'ouest dans ce qui deviendra le Togo, elle essaie de s'approprier le royaume d'Abomey en guerre contre celui de Porto-Novo, sur lequel elle a déjà obtenu un protectorat

[61] Il s'agit d'un projet national de fortification de la côte béninoise contre l'érosion maritime à travers la construction de l'épi de siafato sur 7,5 km. L'ouvrage est fait d'enrochement réalisé à partir des blocs de granite prélevés en majorité dans le village de Lalo dans l'arrondissement de Dan. Nous n'avons pas une précision sur la quantité de granite extrait des carrières de Dan. Cependant, toujours est-il que le tonnage est très considérable.

[62] L'usine s'appellerait à l'origine ESSANPORT. A la décolonisation, elle deviendra GTE puis suite à un accord de concession, elle deviendra successivement MORISON, SCOGIM, SONACOTRAP et GECI. Ces informations restent à vérifier au niveau des archives nationales.

commandos parachutistes. Quelques années plus tard, le camp fut transféré à Ouassa dans la commune de Zogbodomey un peu vers le Sud comparativement à Djidja. Le transfert est dû à l'agression des mercenaires du 16 Janvier 1977. Le régime militaire a estimé que le camp était trop distant de la capitale économique (Cotonou) où se situe la présidence de la République et les principales institutions sensibles du pays. La délocalisation du camp a provoqué un afflux massif des migrants agricoles venus des localités environnantes. Les allochtones en quête de terres fertiles pour l'agriculture se sont déplacés massivement dans les années 1980 vers les terres agricoles de Lalo. Cela a joué sur le développement de l'agriculture dans la localité. L'expansion des exploitations agricoles peut s'expliquer également par la fermeture du camp militaire. L'agriculture a connu un essor prodigieux dans cette période. Par ailleurs, la plupart des terres du village appartiennent à trois grandes collectivités familiales originaires de Dan-centre. Après quelques années de léthargie, les activités militaires ont repris sur le site. Le régime militaire érigea un champ de tir pour les forces armées béninoises. Alors que la densité humaine s'est accrue, l'Etat-Major Général des forces armées du Bénin organise périodiquement des séances de renforcement des capacités au profit du personnel militaire sur le polygone de tir.

Encadré n° 13. Conditions d'enquête sur le site d'enquête de Lalo

D'un entretien dans un champ de tir

Il sonnait 12 heures 51minutes ce vendredi du 11 octobre 2013 quand j'entrai dans le village de Lalo afin de m'entretenir avec les autorités locales et quelques villageois au sujet de la régulation locale du foncier agricole. La bonne qualité de la piste de desserte qui mène à Lalo constituait la première remarque qui me frappa quand je déviais de la route inter-Etat. La chaussez est faite en bitume. Elle est spacieuse contrairement aux pistes de dessertes rurales connues pour être peu praticables et non aménagées. Tout le long de la traversée, j'aperçus de vaste étendue de terres laissées en friche. Il n'y avait que les plaques de renseignement qui montrent que ce sont des propriétés privées et non des terres vacantes. On pouvait imaginer aisément le niveau de la marchandisation foncière dans la zone. Au bout du périple, je vis une horde de cases de part et d'autre de l'artère principale. Je m'arrêtai pour recueillir les renseignements nécessaires. Je fus guidé vers la case du Chef-village. Je trouvai un village calme où les déplacements humains étaient rares. Le paysage pittoresque et verdoyant cache la pression foncière dont fait l'objet le village. Peu avant les premières habitations, une plaque géante signale la présence d'une société d'extraction minière. Il a fallu ce symbole pour me rendre compte de l'importance de l'aménagement de la voie qui relie le village à la route inter-Etat Cotonou-Niamey. Soudain ! J'entendis une grande détonation. Je croyais que ce sont les manœuvres d'un chasseur aux trousses de gibier. Rien n'en était ! Je débarquai à Lalo en pleine période de renforcement des capacités des personnels militaires en matière de tir à l'arme lourde et légère. Pendant que le chef village m'édifiait sur le caractère spécial du contexte, les bruits assourdissants devenaient encore très persistants. Les bruits tendaient à déloger la case dans laquelle se déroulait l'entretien. Les arbres n'en étaient pas du reste. A chaque épisode de tirs, ceux-ci vacillaient. Le calme s'installa. La peur s'était emparée de l'étranger que je suis. Alors que le chef village contenait son émotion, j'étais totalement déboussolé. Un instant après, je vis par la fenêtre de la case, le passage de deux convois de véhicules militaires. A bord de chaque véhicule, il y avait une trentaine de militaires aux coups raides munis de fusils. Pendant ce temps, les mortiers crépitaient comme si c'était sur un champ de bataille à Daleb en Syrie. Presque terré dans la chambre, je ne pouvais même pas sortir pour avoir une idée sur ce qui se passait dehors. Toutefois, j'entendis les bruits de botte dans la forêt qui se situe derrière mon abri de circonstance. Les pérégrinations de militaires munis d'armes au coup en cortège à travers les champs situés aux alentours donnaient l'impression que nous étions sur un théâtre de guerre. Les villageois sont devenus des prisonniers chez eux.

5.13. Pratiques sociales de gestion des terres à Lalo

Lalo se distingue des autres villages de la commune de *Djidja* du point de vue de son statut foncier. Dans ce village, plusieurs maîtrises foncières coexistent à savoir : militaire, minière et coutumière. De ce fait, plusieurs régimes fonciers évoluent de manière concurrente. On distingue une réserve militaire régulée par des principes de servitudes particuliers : « *Les règles relatives aux servitudes d'utilité publique nécessaires à la conservation du patrimoine national, à l'utilisation de certaines ressources et*

équipements, à la sauvegarde de l'environnement, à la défense nationale, à la salubrité et à la sécurité publique, sont soumises aux dispositions des articles 260 à 264 du présent code » (article, 259). Par contre les réserves minières sont régies par la Loi n° 2006 -17 du 17 Octobre 2006 portant *code* minier et fiscalités minières en République du *Bénin.* En marge de ces principes, le foncier à *lalo* est administré collectivement par trois collectivités familiales détentrices des terres. C'est l'une d'entre elles qui a attribué le domaine occupé actuellement par le champ de tir. Ainsi, les affectations de terres se font par les chefs des collectivités familiales. Aussi, les conflits fonciers sont-ils réglés par ces derniers selon les règles coutumières. Lalo est une zone de colonisation agricole. A cet effet, les agriculteurs des localités voisines comme Bohicon, Za-kpota, Setto, Savalou etc. font souvent la demande de terre auprès des familles autochtones. Elles décident à leur gré de concéder des droits d'usage à des fins d'exploitation en faire-valoir indirect. Les droits sont acquis moyennant le versement d'une somme forfaitaire. Annuellement, les allochtones donnent symboliquement des vivres en guise de *kuzu* dont la consistance varie selon l'appartenance sociale et les relations interpersonnelles. Les relations de proximité jouent pour beaucoup dans l'attribution des terres aux migrants agricoles. Pour prêter la terre, les requérants s'appuient souvent sur une connaissance dont l'influence sur les familles autochtones est forte. L'intermédiaire facilitera la négociation pour l'octroi de terres au migrant. Les procédures sont composites et varient suivant le contexte. Au fur et à mesure que les années passent, les migrants finissent par mettre fin à la donation annuelle. Afin de rehausser le niveau de collaboration sociale, les migrants participent aux cérémonies coutumières qui s'organisent dans la famille des propriétaires terriens au même titre que les descendants desdites familles au niveau de Dan où sont établies ces trois collectivités familiales. Il s'agit de stratégies de reproduction des relations sociales entre autochtones et allochtones. Afin de promouvoir une relation pacifique entre migrants agricole et autochtones le CFD de 2013 stipule que : *tout locataire d'un fonds de terre de manière continue et paisible pendant au moins (10) ans ne peut se voir retirer la terre qu'il exploite, sans motif valable – en cas d'éviction non fondée, l'utilisateur recevra une indemnité d'éviction fixée par le juge compétent* (Article, 354). Par ailleurs, la reconnaissance du droit coutumier foncier (loi 2007-03 du 16 octobre 2007 portant code foncier rural) a été supprimée depuis la promulgation de la loi de 2013. *Les droits coutumiers présumés exercés collectivement ou individuellement sur les terres non couvertes par le plan foncier rural et celles non immatriculées sont confirmés* (Article, 351). Malgré ces dispositions, les normes familiales continuent de règner à lalo en matière d'accès foncier : « *L'autorité foncière dont sont investis les chefs*

coutumiers surpassent de loin celles que nous exerçons en tant que responsables administratifs locaux » [Un membre du SVGF, Lalo : 12 Octobre 2013].



Cliché : Avohoueme, 2014

Photo n° 7 : Dans un village réputé agricole se côtoie un site minier qui a été creusé (à gauche) et une aire de tirs des forces armées

5.14. Aménagement du territoire à Lalo : mythe ou realité

En pratique, les usages fonciers ne correspondent pas aux normes prescrites par les lois, les arrêtés, le SDAC. On note un décalage: *In this article we attempt to narrow this gap (*Boix and Rosenbluth, 2014:1). Selon les normes d'utilisation du sol en vigueur dans la commune, il n'est pas possible que dans un village qu'on ait la coexistence des établissements humains, des corridors de pâturage, des installations industrielles et un champ de tir. Chaque zone est régi par un code spécifique au regard de son caractère sensible du point de vue environnemental, économique et politique. Compte tenu du caractère dangereux des extractions minières, les populations sont tenues de respecter la zone de servitude. Malgré les plaques de signalisation « *danger de mort » ; « zone interdite* », il n'est pas rare de voir des agriculteurs déambuler dans la périphérie des complexes industriels à la quête de bois de chauffe. Il arrive qu'on retrouve de petites exploitations agricoles à proximité des creusements miniers. Les premières habitations qu'on voit en traversant la brousse qui mène vers le village ne sont pas loin du polygone de tir (moins d'un kilomètre environ). Selon le code minier, les tirs effectués dans le cadre des extractions de granite ne peuvent qu'être assurés par des personnes détentrices d'un permis de tir. Mais, il se trouve que régulièrement ces tirs soient confiés à des ouvriers non professionnels. La poudrière devrait être positionnée à une distance raisonnable des établissements humains mais ces prescriptions ne sont pas respectées

à lalo. Selon les principes de la décentralisation, les autorités locales sont censés être associées d'une manière ou d'une autre à des activités officielles qui se mènent sur leur territoire. Mais tel n'est pas toujours le cas. De la mairie au village en passant par l'arrondissement, les élus locaux estiment qu'elles sont très peu impliquées dans la mise en œuvre des activités d'information et de sensibilisation des populations en rapport avec les activités minières et militaires qui se déroulent à Lalo. A ce niveau, il faut préciser que selon le principe « secret défense », aucune autorité locale n'a aujourd'hui une idée de la superficie réelle du domaine appartenant aux forces armées. Aussi, la collaboration des responsables militaires avec le conseil de village de Lalo est-elle entachée du principe de « secret de défense ». Les autorités locales ne sont pas informées des horaires de déroulement des séances de tirs. Il y a une opacité qui entoure le déroulement des séances. Certes, l'Etat-major Général des forces armées informe toujours avant chaque opération, le préfet des départements du Zou et des Collines, le maire, le chef d'arrondissement de Dan et le chef village de Lalo à travers une correspondance officielle. Cependant, la lettre mentionne juste la date de démarrage et de fin des séances sans jamais préciser la programmation des travaux. L'action de communication de l'Etat-major Général des armées se résume à cette lettre. Les autorités militaires n'associent d'ailleurs pas le conseil de village autour d'un plan de communication privilégiant les riverains du polygone de tirs. D'ailleurs aucun budget n'est affecté au conseil de village pour pouvoir réaliser une telle activité. Pourtant, à l'instar des sociétés de l'oralité, les canaux de sensibilisation à Lalo demeurent : la bouche à oreille et les crieurs publics. Dans ces conditions, on peut supposer que les villageois ne sont pas souvent sensibilisés de fond en comble par rapport aux dispositions de prévention des risques liés aux opérations de tirs. Finalement, il apparaît que les facteurs économiques et militaires nationaux ont été déterminants dans les mécanismes de régulation du sol à Lalo. Le manque de coordination entre les règles décentralisées et les lois étatiques d'usages du sol se traduit au sein des collectivités locales par une sorte de désordre institutionnel que qualifie Mathieu (2002) d'élasticité institutionnelle. Cette situation confirme les critiques de certains auteurs qui voient en cette décentralisation une manière pour l'Etat d'accaparer les prérogatives en matière de gestion des ressources naturelles au détriment des collectivités locales (Touré, 2009). Dans le cas de Djidja, on constate que ni les autorités communales ni la chefferie traditionnelle n'ont les compétences techniques requises pour contrôler les activités militaires et extractives. Au demeurant, l'implantation des entreprises minières sur le sol de Lalo procure de l'argent au trésor national. Aussi, l'érection du champ de tir s'inscrit –

elle dans la politique de défense nationale de l'Etat. En face de ces intérêts économiques et militaires de l'Etat central, il y a la décentralisation qui imprime également ses règles à la gouvernance de l'espace communal. Les autorités locales façonnent des règles en fonction de leur orientation politique. Finalement, on peut en déduire que la distribution des ressources foncières dans la commune de Djidja est affectée par le cadre politique de gouvernance foncière (Durand-Lasserve et le Roy, 2012) et du niveau de développement économique, militaire et technologique du pays (Boix et Rossenblush, 2014). Evidemment, ce système de répartition des ressources crée des inégalités socio-économiques d'autant plus que les intérêts militaires et économiques de l'Etat ne sont pas forcément ceux des communautés rurales. Dans ces conditions, les instances de régulation sont davantage interpellées.

5.14. Pluralisme juridique : source d'insécurité foncière

« Although social stratification and state institutions are more likely to emerge in agrarian economies, their level of complexity varies as a function both of military technologies and of factor endowments and production technologies » (Boix et Rosenblush, 2014:9).

Dans cette étude, mon propos est de démontrer que l'hétérogénéité des dispositifs locaux de régulation[63] affecte les modalités d'accès foncier et augmente les risques d'insécurité foncière aux agriculteurs. En effet, le fonctionnement du champ de tirs et les activités d'extraction de carrières jouent aussi bien sur l'environnement social que sur l'environnement géographique. Les pouvoirs décentralisés ainsi que les chefs lignages détenant une prérogative dans l'accès et le contrôle des terres dans le village ont vu leur champ d'action réduit. Les chefs de collectivités familiales et la SVGF n'ont plus une maîtrise totale de l'espace villageois.

[63] Le « dispositif local de régulation foncière » se définit comme l'ensemble des acteurs, publics ou privés, individuels ou collectifs, qui jouent un rôle effectif dans des décisions touchant au foncier (affectation ou validation de droits, enregistrement, arbitrages, etc.), sans présager de leur statut au regard de la loi, avec leurs relations de complémentarités, de compétition, de concurrence ou de synergies (Chauveau et al, 2010)



Photo n° 8: Un champ de tirs aux pas des armes et des principes militaires au cœur d'un territoire villageois
Cliché : Avohoueme (2014)

Le territoire est régulé par des règles domaniales, coutumières, militaires et minières. Cette superposition de normes d'accès aux terres crée de l'incertitude autour des droits détenus en vertu des normes coutumières. Le pouvoir central investi d'une puissance publique peut faire prévaloir à tout moment son droit d'occupation. « *L'image de l'Etat symbolise une relation verticale où le caractère obligatoire des normes provient de leur imposition par une autorité centrale qui impose également des sanctions* » (Lund, 1997 : 2). Les limites de la zone militaire ne sont pas connues du public. Dans ce contexte, on peut supposer que les périmètres agricoles empiètent sur l'espace militaire. Dans ce cas, on peut à tout moment chercher à expulser les agriculteurs sous prétexte qu'ils occupent l'emprise du champ de tir. En cela, les droits fonciers établis suivant une reconnaissance coutumière peuvent paraître vulnérables (Lund et Deslaurier, 2013). De toutes les façons, d'une communauté paysanne, la localité de Lalo semble se positionner comme la zone industrielle et militaire de la commune de Djidja. Il ne reste que les aménagements dignes d'une telle caractéristique. Cependant, les producteurs agricoles sont exposés à des risques d'accident compte tenu de la proximité géographique avec les installations militaires et industrielles.



Photo n° 9 : vue partielle du champ de tirs avec quelques impacts de balle sur les blocs de granite

Cliché : Avohouémè (2014)

Il arrive que des séances de tirs laissent derrière elles des pertes en vies humaines. C'est le cas de cette agricultrice qui a été fauchée courant décembre 2010 alors qu'elle travaillait dans son champ. A cela s'ajoute les maladies chroniques que peuvent attraper les populations riveraines au contact régulier des odeurs d'obus. Il va falloir faire des études médicales complémentaires pour évaluer les effets sanitaires du champ de tir et les activités extractives sur les habitants. Outre, la santé humaine, il faut souligner les impacts sur la végétation. Des arbres sont déracinés. Des blocs de granite sont concassés. Quant aux carrières, elles sont toutes autant dangereuses que les usages de matériels militaires. En effet, l'extraction des mines est une activité très dangereuse pour l'être humain. C'est d'ailleurs, pourquoi à chaque entrée des sociétés extractives, on pouvait lire sur les panneaux « *attention danger de mort* ». Par ailleurs Pour paraphraser Billaud (2009), je dirai que le « territoire » qui est mobilisé dans le cadre de cette thèse est différent de celui envisagé par la sociologie rurale à ses origines[64]. Le territoire dont il est question dans cette thèse n'est pas donné mais se construit socialement au gré des besoins sociaux et se doit d'être compris dans toute sa totalité. Ainsi, le contour d'un tel concept ne saurait être définit pour une fois pour toute. En effet, chaque acteur lui en donne un contenu suivant un intérêt personnel et une certaine conception sociale. A ce propos, dans le livre blanc, le comité technique « foncier et développement » (2008) soutient que la terre n'a ni le même rôle, ni la même fonction pour tous les acteurs. Comme l'a souligné Billaud (opt, cit : 15) « *la participation du territoire au cadrage de*

[64] *Collectivités rurales françaises* Cf. Jollivet et Mendras eds. (1971). L'accent est mis sur la diversité née de l'irréductible originalité de chaque collectivité locale, qui suppose une certaine autonomie, fût-elle relative

l'action publique appelle deux opérations conjointes et essentielles : sa délimitation, c'est-à-dire l'identification de « frontières » pertinentes pour traiter le problème ; sa qualification, qui est l'objet de plusieurs investissements (scientifiques, symboliques et économiques) ». Certes, l'aménagement du territoire est une forme de production de norme. Cependant, entre les règles officielles prescrites pour aménager le territoire villageois et les usages au quotidien des acteurs locaux, on constate l'apparition de décalage. Ce dernier produit ce que Billaud (2009) qualifie de crise de l'objet rural. La proximité spatiale crée de la sociabilité explique Billaud (2009).Toutefois le village de *Lalo*, nous permet d'appréhender un territoire spécifique. Loin de créer une sociabilité, la proximité spatiale génère de l'insécurité et créée des nuisances sociales. Cette discontinuité observée sur le territoire de *Lalo* est légalisée par des accords nationaux qui s'imposent aux dispositifs du SDAC. Ces dernières sont essentiellement communales. Il apparaît que le cas de *Lalo* nous offre de voir une scène sociale de la tension entre niveau national et local à propos des dynamiques de l'aménagement territorial.

5.15. Lotissement de territoire socialement contesté

La majorité des arrondissements n'est pas lotie. L'arrondissement de Djidja qui est censé être lotie n'a connu que partiellement cette opération. Il s'agit de la tranche A (Aligoudo). Toutefois, le conseil communal a fait du lotissement des autres arrondissements une priorité. Ainsi, les travaux de lotissement sont planifiés comme suit : 2009 (Djidja tranche B (Madjavi)-, Agondji, Dan), 2010 (Agouna, Mougnon et Setto); 2011 (Oumbègamè, Zounkon et Dohouimè) et 2012 (Gobaix, Monsourou et Houto). Les anciennes autorités de la commune auraient organisé une vaste machination de détournement de parcelles. Le coefficient de réduction appliqué lors des opérations est de l'ordre 37% selon certains informateurs. La norme fréquemment utilisée est de 32%. Il apparaît que le surplus de fonds de terre revenait au comité de lotissement et le cabinet de géomètre. Les opérations se sont déroulées dans une certaine opacité. La transparence n'était pas de mise. Contrairement aux victimes de Koudougou au Burkina-Faso (Hilgers, 2008), la contestation collective ne s'est pas fait prier. Les travaux de lotissement ont été suspendus suite au soulèvement des populations. Ces dernières ont dénoncé une malversation notée dans la conduite desdites opérations. Ainsi, les opérations étaient entachées d'irrégularités au point de susciter l'opposition des ayants droits. Pourtant, le lotissement est une opération très déterminante dans l'urbanisation du foncier coutumier. C'est un instrument très puissant

de conversion (ou de la régularisation de la conversion) d'espaces ruraux « coutumiers » en espaces urbains « immatriculés », producteur de « morceaux de ville » (Aboudou *et al.* 2003).

5.16. Imposition et gouvernance foncière : des enjeux aux jeux d'acteurs

L'assiette fiscale de la mairie de Djidja est composée de divers types d'impôts prélevés à partir du foncier. Il y a les taxes sur le foncier bâti, le foncier non bâti, le pacage, l'exploitation des carrières etc. Alors que les autorités municipales luttent pour engranger le maximum d'impôts à partir de l'exploitation des ressources foncières, les populations estiment qu'elles ont droit à une contrepartie par rapport aux ressources prélevées dans le cadre de l'exploitation du patrimoine foncier communal. Ainsi, aussi bien les élus municipaux que les populations locales ne cessent de mettre la pression sur les exploitants des ressources foncières surtout à cette ère de décentralisation. Diverses stratégies sont mises en œuvre par les parties prenantes pour faire aboutir leur revendication.

5.16.1. Co-gouvernance des impôts foncier bâti et non bâti

La collecte des impôts sur foncier bâti et non bâti suit une démarche séquentielle (tableau 28). Ce volet fiscal se gère de manière conjointe entre la mairie et le centre des impôts des petites entreprises (CIPE). La co-gouvernance de la fiscalité foncière à Djidja se heurte à une perception sociale qui présente l'impôt comme un harcèlement de paisible citoyen. Selon les propos d'un maire d'une ville voisine de Djidja « *les populations sont prêtes à débourser des centaines de mille dans les restaurants pour la boisson que de verser leurs impôts* ». Dans un contexte de paupérisation accrue de la masse paysanne[65] comme celui de Djidja, il est évident que le payement de l'impôt soit la croix et la bannière pour les populations. Face aux difficultés de distribution des avis d'imposition, le service RFU en partenariat avec l'inspecteur mène de manière périodique des campagnes de sensibilisation. Il apparaît que ces mesures ont facilité la progression enregistrée dans les chiffres entre 2012 et 2013.

[65] C'est une assertion empruntée au niveau du document du Schéma Directeur d'Aménagement Communal (2012)

Tableau 28: Procédure de recouvrement des impôts foncier bâti et foncier non bâti dans Djidja

Démarche de collecte des impôts	Acteurs impliqués
Collecte des données foncières (bâti et non bâti)	S/RFU
Emission des avis	S/RFU
Impression des rôles d'imposition	Inspecteur des impôts
Homologation par le Directeur des impôts	DDI
Distribution des rôles au C/RFU et au receveur des impôts	Inspecteur des impôts
Distribution des avis d'impôts aux contribuables	Receveur et S/RFU
Recouvrement à l'amiable	Receveur et S/RFU
Recouvrement forcé	Receveur et S/RFU

Source : travaux enquête, 2013

Tableau 29 : Impôts locaux de propriétés foncières pour l'année 2012

Types d'impôts	Nombre de côtes	Montant
Foncier bâti	778	21.085.380
Foncier non bâti	102	3.280.000

Source : Service RFU/Djidja

Tableau 30 : impôts locaux de propriétés foncières pour l'année 2013

Types d'impôts	Nombre de côtes	Montant
Foncier bâti	1176	31.942.620
Foncier non bâti	130	3.608.000

Source : Service RFU/Djidja

5.17. Faces cachées de la gestion des carrières

Le 5 novembre 2012, le maire de la commune de Djidja par correspondance (référence n°4G/103/C-DJ/SG/SA) au Préfet des départements du Zou et des Collines, a dénoncé « *l'exploitation abusive des carrières et du non paiement des redevances par les exploitants dans la commune de Djidja* » suite à son constat que la commune ne bénéficie pas comme il le faut des avantages liés à l'exploitation de ses ressources naturelles par des sociétés. Pour l'élu communal, conformément aux textes sur la décentralisation notamment, la loi n°98-007 du 15 janvier 1999, article 10, les entreprises qui exploitent les carrières de granite dans la commune de Djidja sont tenues de verser dans les caisses de la commune, la taxe de développement local (TDL). Aussi, le maire a-t-il regretté le fait qu'en dépit des cent milliards de francs cfa prévus en 2010 au budget

national pour les travaux de construction d'épi en vue de stopper l'érosion côtière à Cotonou, la commune dans laquelle, les matières premières sont prélevées à savoir le granite, n'ait rien eu en terme de mesure d'accompagnement. Du côté des entreprises d'exploitation, elles nous ont confié qu'elles payent régulièrement la TDL dans les caisses de la recette perception d'Abomey (chef lieu du département du Zou dont fait partie la commune de Djidja). Outre les réserves politiques, les populations riveraines des sites d'exploitation de carrières ont formulé plusieurs doléances à l'endroit des exploitants des carrières.

5.17.1. Revendication et mobilisation sociale dans l'arrondissement de Dan

Pour l'association des jeunes pour le développement de Dan, selon le code minier en vigueur en République du Bénin, toutes les sociétés d'exploitation minière sont tenues de prendre des mesures sociales d'accompagnement des populations riveraines des carrières d'extraction de mines. C'est dans cette optique que cette association a présenté aux huit sociétés exerçant sur son territoire, les revendications des populations (cf. tableau 31). Les revendications portes sur les points suivants : la formation, l'emploi des jeunes, la construction d'infrastructures socio communautaire. Les points de revendication ont été présentés à l'occasion d'une réunion convoquée par l'AJDD, le 5 octobre 2013 à Dan. La séance a connu la participation de plusieurs acteurs concernés dont entre autres les représentants des exploitants de carrières, la mairie, les notables, l'association d'étudiant, les ONG et le député représentant la commune de Djidja. Avant d'en arriver aux revendications, les populations se sont évertuées à expliquer les dégâts humains et matériels que provoquent les activités d'extraction de mines dans leurs villages respectifs :

« Ce qui se passe dans mon village est affreux. Les populations perdent la vie dans l'écroulement des maisons causé par les projectiles. Un élève est mort suite à l'explosion qui a fait tomber leur maison. La scène s'est produite le vendredi 4 octobre 2013. L'explosion a fait fuir tous les animaux domestiques, car elle était si forte et si puissante ». [CV, Dan 5 Octobre 2013]

Aussi, d'autres participants ont-ils mis en cause la régularité des contrats de concession des sites aux sociétés. A cet effet, certains ont souhaité que les autorités en charge de la question travaillent à une régularisation des contrats d'exploitation. Car, disent-ils, les exploitants font preuve d'abus sur le terrain. Quant au parlementaire présent sur les lieux, il est nécessaire que les sociétés puissent prendre des dispositions nécessaires pour compenser les dommages humains et environnementaux qu'ils causent dans

l'exercice de leurs activités. Les représentants des sociétés prenant acte des éléments évoqués, ont promis tenir informer leurs chefs hiérarchiques. Par ailleurs, le 30 Août 2013, l'association des jeunes constatant que sa requête ne faisait pas l'objet d'un écho favorable, s'est portée vers l'une des sociétés d'extraction pour une séance de travail. Au cours de la dite séance présidée par le chef des services techniques de la commune, les doléances des populations ont été présentées à nouveau. Le représentant de l'entreprise d'exploitation après avoir déploré les cas de vols enregistré sur le site de concassage, avait promis tenir compte des revendications effectuées. Outre les mesures sociales, les populations ont aussi déploré le fonctionnement de certaines sociétés qui ne cadrent pas avec les textes régissant l'exploitation minière en république du Bénin. C'est le cas de la gestion de la poudrière. A en croire les riverains, les critères d'entreposage et d'installation des poudrières ne sont pas respectés. La poudrière doit être installée à une certaine distance des habitations. Mais dans la plupart des cas observés, nous constatons parfois une certaine proximité de la poudrière avec les maisons. Les conditions de conservation des mines enfreignent aux textes régissant les mines. L'acquisition non légale des dynamites utilisées dans le concassage des granites est aussi mise en avant par les riverains. Il paraît que les sociétés vont s'approvisionner en dynamite dans le marché noir au Nigéria, au Togo et en France. De la même façon, il est constaté que les tirs se font par des personnes non qualifiées. Selon les textes, il faut au préalable détenir un permis de tir. Le ministère en charge des mines aurait effectué une mission d'enquête où certains manquements évoqués ci-haut ont fait l'objet de mise en garde de la part de structure technique du ministère. Suite aux plaintes effectuées, certaines sociétés se sentant menacées ont porté plainte contre l'AJDD à la gendarmerie de la commune de Bohicon. Au cours des assises, les gendarmes auraient invité les deux parties à se rapprocher des autorités locales. Ce qui a été fait. Ainsi, courant novembre 2014, les deux parties en conflit se sont rencontrées à l'arrondissement sous la houlette du CA et des notables. Au cours de la rencontre, le CA aurait refoulé les représentants de l'AJDD prétextant que les sites miniers constituent des domaines de l'Etat et ne devraient pas faire normalement objet de revendication de la part des populations. Face à cette position de l'autorité d'arrondissement, l'AJDD a décidé de faire un mouvement de protestation pour dénoncer publiquement les sociétés. Pour y parvenir, le maire a été rapproché pour délivrer une autorisation de mouvement de protestation. Après avoir expliqué les contours et la complexité du dossier bénéficiant de la complicité d'autorités au sommet de l'Etat, le maire a demandé à ses administrés de surseoir à tout mouvement pour privilégier les négociations. Malgré l'opposition des deux

autorités communales, l'AJDD et les populations ont manifesté leur « ras-le-bol » quatre mois d'attente après la présentation des doléances aux entreprises.

Tableau 31 : Revendications formulées à l'endroit des sociétés d'extraction minière

N°	Types de revendications
	Recrutement des natifs dans les différentes carrières
	Construction de château d'eau
	Electrification de villages
	Réhabilitation des pistes de dessertes rurales
	Réhabilitation et l'équipement du centre des jeunes et de loisirs
	Construction de centre de santé à Lalo et à Dridji
	Construction de laboratoire et de 4 modules de 4 classes plus bueau et magasin pour le CEG et d'un module de 4 classes pour le village Dridji
	Construction de la clôture et équipement du centre de santé d'arrondissement
	Construction d'un stade omnisport
	Construction d'un centre de métier
	Participation à l'autonomisation et à l'employabilité des jeunes
	Promouvoir la formation des natifs aux différents métiers de carrières

Source : Association des jeunes pour le développement de Dan (AJDD), enquête 2014

5.17.2. Violence sociale autour des carrieres

Ce mardi du mois de décembre 2014, au matin de bonheur, une horde de foule surchauffée a pris d'assaut les voies d'accès menant aux carrières de lalo. En quittant la voie inter-Etat Cotonou-Malanville pour le village, la première des choses qui frappa tout passant est le fil de rameau dressé pour barrer la voie. En milieu *fon*, le rameau exprime une interdiction ou le deuil. Outre le rameau, les voies de passage étaient bloquées par les manifestants qui scandaient des slogans menaçant les entrepreneurs. Cela a empêché du coup la circulation des engins et des personnes qui allaient en direction des sites d'extraction. Plusieurs camions et le personnel étaient immobilisés sur la voie. Alertées, les forces de l'ordre et particulièrement les gendarmes de la commune de Djidja étaient venus sur les lieux. Mais avant, leur arrivée, les activités étaient sérieusement perturbées pendant plusieurs heures ont expliqué un agent de la carrière. Le commandant de brigade a tenté en vain de négocier avec les manifestants. Suite à cela, il ordonné aux gendarmes de disperser la foule à coup de gaz lacrymogène et de gourdin. Dans leur fuite, les manifestants ont laissé derrière eux 26 motos. Les motos ont été emportées par les gendarmes et envoyées à la compagnie de recherche à Abomey. Dans le même mois, deux mandats d'arrêts ont été mis contre deux représentants de l'AJDD. L'un d'entre eux a été arrêté et emprisonné à la prison civile d'Abomey où il y a passé 6 mois avant d'être relâché suite à des procès manqués. En

effet, à chaque audience, les exploitants des carrières brillaient par leur absence. Dans la foulé, les autorités politico-administratives de la commune se sont mises à l'écart :

> « Même les politiciens de notre commune nous ont lâché. C'est ainsi que notre mouvement de revendication a été noyé par les passe-droits et les complicités qui ont existé entre les autorités communales et les exploitants des carrières. Le chef de notre arrondissement a demandé qu'on me mette en prison dans cette affaire pour incitation au trouble à l'ordre public. » [Représentant de l'AJDD, Dan, 22 juillet 2015].

Cette situation illustre les faces cachées de la gestion des ressources minières dans la commune Djidja. Pour l'AJDD, il s'agit d'une fuite de responsabilité de la part des élus locaux. A cet effet, ils exigent le respect des textes dans la gestion quotidienne des ressources naturelles et particulièrement des mines. Par ailleurs, il faut préciser que grâce aux revendications, une société d'exploitation de carrières a procédé à la construction d'un module de trois classes au collège d'enseignement général (CEG) de Dan.

5.17.3. Exploitation minière : arène de confrontation

L'exploitation minière dans la commune de Djidja a induit des oppositions de points de vue entre les autorités, les populations et les exploitants miniers. Pour le chef d'arrondissement et le maire, il n'est pas opportun de faire une marche de protestation alors que pour les populations, c'est la seule manière de mettre la pression sur les exploitants miniers qu'elles considèrent comme de « simples profiteurs » de leur patrimoine. Dans le même temps, le maire avait envoyé une correspondance au préfet en date du 5 novembre 2012 exigeant le payement des redevances par les exploitants miniers. Ce qui pourrait signifier que la préoccupation de l'autorité municipale est la bonne santé des finances communales. Pendant que le maire travaillait pour l'augmentation des recettes communales, les populations revendiquaient la construction d'infrastructure de développement sociocommunautaire. Ainsi, chacun y allait donc suivant ses points de vue, représentations, logiques d'action, stratégies. L'activité minière porte des enjeux qui mobilisent chaque partie. Comme l'ont écrit Le Meur et Banaré (2014), la mine est certes une activité mais apparaît aussi comme un projet de société qui suscite confrontation d'idée et d'action. Aussi, la mine constitue-t-elle un terrain d'investigation privilégié pour la socio-anthropologie : *fertile ground for the*

exploration of inextricably linked theoretical, methodological, ethical, and political issues (Le Meur, 2015).

5.18. Conflits fonciers et fonctionnement des instances d'arbitrage

A Djidja, on rencontre deux principaux modes de règlement de litiges à savoir le coutumier et l'administratif. A côté de ces instances, toutes les instances décentralisées à savoir les chefs villages, les chefs d'arrondissement et les autorités communales constituent de potentielles sources de résolution de litiges fonciers à Djidja. Toutefois dans le présent travail, l'accent sera mis sur le tribunal de conciliation et la chefferie traditionnelle. En effet, chaque instance a son fonctionnement et ses normes de gestion des litiges fonciers. Mais qu'en est-il de la tendance des conflits fonciers ? Nous allons illustrer la situation à travers l'escale effectuée dans le village de *Sawlakpa* dans l'arrondissement de Djidja.

5.18.1. Matrice des conflits fonciers a sawlakpa

Sawlakpa est une localité de la commune de Djidja qui se trouve à la bordure du fleuve couffo. Selon les sources orales, les premières installations remontent au temps du règne du roi *Agonglo* (1789-1787). Le monarque en guise de récompense à la bravoure du chasseur Dossou, qui à la surprise générale releva le défi de lui apporter un buffle vivant, le nomma chef de terre sur l'actuel territoire de *Sawlakpa*. En l'envoyant en mission, le roi disait *« ya u igni tchi tô é non sa wla wla ɔ kpa* » (ce qui signifie en *fon* va rapidement t'installer au bord de ce cours d'eau dont le débit est très rapide). De cette parole, est née le nom *sawlakpa* (qui signifie littéralement qui coule vite ». C'est une zone essentiellement *fon* mais aussi de migration des adjas venus des communes de Toviklin, Dogbo, Azovè, Aplahoué dans le département du Mono-Couffo. En effet, au cours de la période 2012-2013, plusieurs cas de conflits fonciers se sont révélés (Matrice des conflits).

Tableau 32 : Matrice des conflits fonciers

Parties en conflit / Objet en Conflit	Membre d'une même famille	Villages et villages voisins	Villages et allochtones	Villages et autorités
Terres	9	1	18	–
Arbres	5	–	9	–
Pâturages	–	–	12	4
Eau	–	–	4	-

Note : les chiffres correspondent à la fréquence des conflits dans le village
Source : Travaux de terrain, 2013

Le tableau 32 montre une matrice de conflit élaborée à partir des enquêtes foncières menées à Sawlakpa dans l'arrondissement de Djidja. Il ressort des informations que le village connaît des conflits fonciers parfois très violents qui débouchent sur des expulsions de villageois. Le dernier en date a mis aux prises les migrants Adjas et les autochtones qui se disputaient le droit de propriété sur un foncier agricole de 100 hectares. La fréquence des conflits entre autochtones et migrants se justifie par le fait qu'au cours de la période 2012-2013, les villageois ont déclaré avoir connu 18 cas de conflits avec les *adjas*. Les conflits intrafamiliaux (9) sont moindres par rapport ceux extra-familiaux. Le pâturage des bœufs est source majeure de litiges également dans le village. Cela s'explique par le fait que le village est traversé par une piste de transhumance. Toutefois, ces corridors sont bouchés par des exploitations agricoles que les pasteurs peuls se voient de détruire au cours de leur passage. Ainsi, le non-respect des couloirs de passage des bœufs est à l'origine des conflits agriculteurs-éleveurs auxquels on assiste souvent dans le village. Aussi, les abords du fleuve Couffo constituent-ils des zones de prédilection pour les bœufs en quête d'eau. Dans le même temps, ces espaces sont exploités pour les cultures maraîchères par les paysans. Le non respect des zones de servitudes dans le village contribue pour une grande part aux tensions entre les paysans et les éleveurs.



Photo n° 10: Exploitations agricoles installées à moins de 100 mètres du lit du fleuve couffo, violant ainsi la zone de servitude

Prise de vue : Togbé Avohouémè (2013)

5.18.2. Lenteur administrative et atmosphère de corruption

L'accélération des procédures constitue très souvent une préoccupation essentielle des usagers. Car, dès lors que le litige est porté devant le TC, les deux camps sont sommés de suspendre toutes activités sur l'espace querellé en attendant un dénouement définitif. Cette situation provoque parfois des préjudices économiques importants aux parties en conflit. Dans ce contexte, le règlement rapide devient un enjeu capital. Quand de tel cas de figure se présente, martèle un membre du TC le 10 octobre 2013 « *le président cherche à ralentir les délibérations aux fins d'inciter les parties en conflit à lui proposer de cadeaux* ». Aussi faut-il souligner que les justiciables qui savent qu'ils n'ont pas raison font des interventions afin d'avoir des situations atténuantes. Ils n'hésitent pas à proposer des sommes d'argent aux dirigeants du TC. On constate une forte propension des usagers à solliciter des faveurs auprès des administrateurs du T.C. C'est ainsi que le fonctionnement du TC est miné par des actes de corruption. Les services des forces occultes sont même mis à contribution.

5.19. Le tribunal de conciliation comme un champ semi- autonome

« La semi-autonome d'un champ social renvoie à l'idée que le fait social est à la fois le produit de règles, coutumes et normes internes a un champ bien délimité et des règles, normes et décisions émanant de l'extérieur » (Moore, 2000, 55-56).

Le fonctionnement du tribunal de conciliation s'inscrit dans les normes légales, coutumières et magico-religieuses (Griffiths, 1986 ; Moore, 2000 ; Berry, 2001 ; Jacob 2007 ; Olivier de Sardan, 2010). Alors que les règles administratives régissant le tribunal sont mobilisées partiellement, les acteurs ont développé des pratiques sociales basées sur une sorte de syncrétisme. Tous les champs du tribunal sont traversés par des actes formels et « extra-légaux »[66]. Les pouvoirs officiels conférés par la loi d'Etat côtoient allègrement les pouvoirs surnaturels qui échappent à la rationalité moderne. On constate que les acteurs se font une compétition d'armement spirituel. Le tribunal de conciliation (figure 37) se présente comme un espace de pouvoir, d'affrontement et de négociation de pouvoirs fonciers. Il faut dire que les débats sont très enchâssés dans le champ social plus large (Moore, 2000). Le fonctionnement du tribunal est enserré dans des logiques de pouvoirs et de « clientélisation »[67]. Les règles internes de conciliation se trouvent en permanence en concurrence avec des mains « invisibles ». La trame sociale des facteurs d'influence varie en fonction du profil sociologique des protagonistes. Selon que le litige met aux prises des personnes douées de connaissances dans le monde occulte, il faut s'attendre à des interventions relevant de l'ordre de l'invisible. Si c'est l'inverse, par exemple, avec des individus jouissant de capitaux économiques, sociaux et politiques, il y aura des pressions de ces natures sur les responsables du tribunal de conciliation. Le champ de la conciliation fonctionne comme n'importe quelle administration publique. On constate qu'il y a un décalage entre les règles et les pratiques effectives des acteurs (Olivier de Sardan, 2010 ; Chauveau, 2007). Certes, le tribunal de conciliation n'a pas pour vocation de juger. Les délibérations ont néanmoins une portée socio-économique et juridique. La preuve en est qu'il est fréquent de voir le tribunal de première instance d'Abomey entériné la plupart de ses résolutions. Il apparaît que fort du pouvoir du tribunal, il devient ainsi la cible de tous les usagers cherchant à le contrôler par toute sorte de moyens économique, relationnel, juridique et social. Etant entendu que les preuves sont orales, les témoins s'arrangent souvent pour instrumentaliser les témoignages. La violence sociale et la posture constituent de ce point de vue des stratégies récurrentes employées par certains témoins pour tromper la vigilance des responsables du tribunal de conciliation. La conciliation des parties en conflit foncier devient dans ce cas, un idéal auquel les acteurs font face au quotidien. La gouvernance locale foncière en paie un lourd tribut. On pourrait dire que la gouvernance du tribunal de conciliation à Djidja ne se joue pas de manière à dissiper l'incertitude des

[66] Cf. Lavigne Delville (2010)
[67] Cf. Chauveau (2007)

protagonistes autour des faisceaux de droits fonciers détenus. Pourtant, elle est inspirée d'une démarche pragmatique privée-publique. Aux Etats-Unis, depuis les années 2000 la littérature politologique ne cesse de mettre en relief les bienfaits de la gouvernance privée-publique:

> In recent decades recognition of its importance in public administration and public policy-as illustrated by the « Reinventing Government » and the new public management interest in public-private partnerships, quasi-markets, quasi-governments, and co-governance-has been growing to a point that many authors speak abouta paradigm change » (Bransden and Pestoff, 2006 ; Bransden, Pestoff and Vershuere 2012 ; Lynn, 2006 ; Toonen, 2010) cité par Aligia et Tarko (2013 :726)

La politique locale de résolution des conflits fonciers doit privilégier des outils pertinents qui s'adaptent aux difficultés qui se révèlent. Les conflits fonciers n'ont ni la même source, ni le même intérêt, encore moins la même fonction sociale chez les populations rurales. De ce point de vue, il va falloir faire preuve d'imagination et adopter une démarche basée sur le *craft* afin de répondre efficacement aux défis qui se posent. A ce sujet, Aligia et Tarko (2013:726) écrivent que :

« The varieties of possible institutionnal arrangements within this hybrid and heterogeneous space challenge our institutionnal imagination to go beyond existing theories in either political science or economics ».

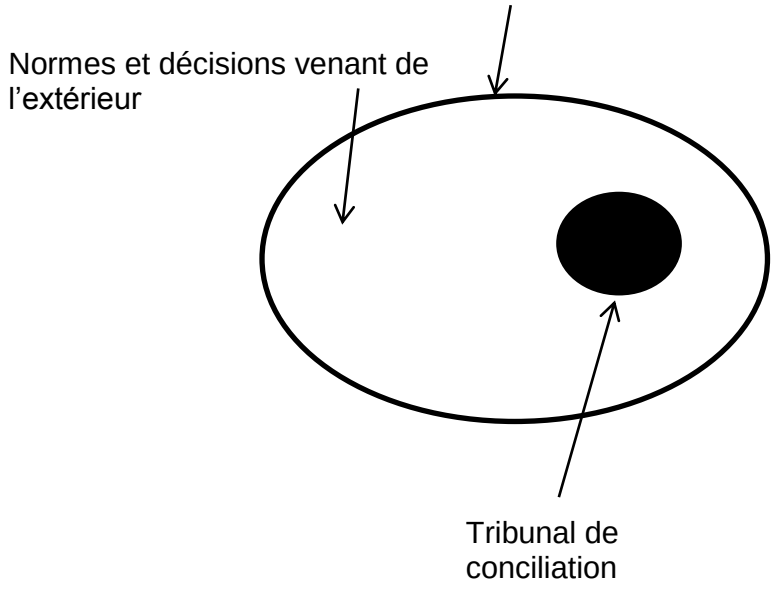


Figure 38 : Rapport entre le tribunal de conciliation et le champ social

Les dispositifs locaux de régulation des terres foisonnent dans la commune de Djidja et varient en fonction des instances de pouvoirs en présence. En effet, dans le cadre de l'administration communale, ce sont les lois, décrets, arrêtés ministériels, arrêtés communaux, manuels de procédures, projet/programmes, documents de planification etc. qui permettent de réguler les usages. La production de cette politique fondée sur une conception trop occidentale des droits de propriété ne répondent pas encore aux enjeux contemporains liés à la participation, à la pression sur les terres, les achats massifs de terre, l'insécurité foncière. Dans quelle mesure les instruments communaux doivent-ils correspondre aux enjeux ? Comme l'ont souligné Basserie et Aquino (2011), ces aspects sont très rarement pris en compte dans les processus de réformes des politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Les éléments qui focalisent souvent l'attention des pouvoirs publics sont les outils. Pourtant, avant de penser aux instruments, il est indispensable de définir les orientations politiques. De quelle manière les orientations politiques sont-elles définies. Qui prennent part à ces processus ? Comment définit-on les points inscrits à l'ordre du jour ? Quel est le niveau d'applicabilité des résolutions issues ? Ainsi, les processus de délivrance de services doivent être questionnés. Car, en dépit de cette diversité cognitive et des enjeux, l'administration foncière continue de fonctionner en mettant en parenthèse les instances traditionnelles pourtant détentrices de capacité à réguler les usages fonciers.

CONCLUSION GENERALE

Au total, la présente thèse a permis de comprendre que depuis les années 1990, l'univers législatif foncier béninois a été marqué par de nombreux changements institutionnels. Plusieurs dispositifs réglementaires ont été mis en place pour donner corps à une administration bureaucratique décentralisée. La plupart des réformes foncières opérées par l'Etat ont pu se concrétiser grâce à l'appui des bailleurs de fonds et suivant des méthodes très souvent décriées par les organisations de la société civile. Ainsi, malgré les différentes règles édictées pour le fonctionnement des administrations foncières ; les communes constituent des *no man's land* où la régulation quotidienne des rapports fonciers se base très peu sur les normes en vigueur. Il s'en suit que de nombreuses insuffisances émaillent le fonctionnement des structures foncières locales rendant davantage complexe la question de la gestion foncière sous la décentralisation. A partir de l'exemple de la commune de Djidja, la présente thèse se propose de faire une incursion dans la gestion quotidienne de la terre rurale afin de décrypter les dysfonctionnements qui se posent aux instances foncières à l'ère de la décentralisation. Nous constatons également que la commune de Djidja communément appelé « Grenier du département du Zou » jouissait d'une importance stratégique dans les régions formant l'ex cercle d'Abomey au regard de son rôle dans le rayonnement économique et militaire de l'ancien royaume du Danxômè. Compte tenu de la richesse de sa carte foncière et ethnique, l'attractivité dont fait l'objet cette zone agro-écologique depuis les périodes précoloniales et coloniales n'a pas baissé jusqu'à ce jour. En effet, depuis deux décennies environ, les accords de cession foncière ont pris de nouvelles tournures où des acquisitions foncières à grande échelle dans les zones de granites, les bas-fonds et les terres de barre sont devenues fréquentes. Pour y faire face, les autorités locales et communales mettent en avant certaines mesures administratives au profit des localités. De quelle manière, les autorités locales parviennent-elles à réguler les rapports aux terres ? La commune de Djidja apparaît comme une sorte de « laboratoire sociétal » en matière de politique de contrôle des ressources foncières. Ainsi, une investigation microsociale focalisée sur les processus de régulation de l'accès au foncier dans un tel cadre d'étude revêt certainement d'importants intérêts scientifiques. « La science intègre la recherche qui, à son tour, produit la science » (Abernot et Ravestein, 2009 :9).

Les dispositifs locaux de régulation des terres foisonnent dans la commune de Djidja et varient en fonction des instances de pouvoirs en présence. En effet, dans le cadre de l'administration communale, ce sont les lois, décrets, arrêtés ministériels, arrêtés communaux, manuels de procédures, projet/programmes, documents de planification

etc. qui permettent de réguler les usages. La production de cette politique fondée sur une conception trop occidentale des droits de propriété ne répondent pas encore aux enjeux contemporains liés à la participation, à la pression sur les terres, les achats massifs de terre, l'insécurité foncière. Dans quelle mesure les instruments communaux doivent-ils correspondre aux enjeux ? Comme l'ont souligné Basserie et Aquino (2011), ces aspects sont très rarement pris en compte dans les processus de réformes des politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Les éléments qui focalisent souvent l'attention des pouvoirs publics sont les outils. Pourtant, avant de penser aux instruments, il est indispensable de définir les orientations politiques. De quelle manière les orientations politiques sont-elles définies. Qui prennent part à ces processus ? Comment définit-on les points inscrits à l'ordre du jour ? Quel est le niveau d'applicabilité des résolutions ? Ainsi, les processus de délivrance de services doivent être questionnés. Car, en dépit de cette diversité cognitive et des enjeux, l'administration foncière continue de fonctionner en mettant en parenthèse les instances traditionnelles pourtant détentrices de capacité à réguler les usages fonciers.

Aussi, les processus de régulation foncière sont-ils perçus dans la commune de Djidja en rapport à des normes claniques, administratives et juridiques. Ces perceptions sociales structurent les façons de réguler l'utilisation des terres et les conflits qui en émergent. Dans la commune, il existe plusieurs structures foncières dont entre autres les collectivités familiales et les administrations communales qui façonnent au quotidien les pratiques et les modalités de gouvernance des terres. Outre ces institutions, nous assistons à l'émergence des associations de clans fonctionnant sur le modèle de conseil d'administration. Elles prennent une part importante dans la surveillance des patrimoines fonciers familiaux et l'élaboration des accords fonciers dans le cadre de cession foncière. Malgré la jeunesse de la plupart de ces membres, les associations jouissent de la complicité des chefs de collectivités familiales. Alors que la majorité des pratiques régulatrices sont inspirées par des normes coutumières, il se trouve qu'au nom d'une logique instituante et de la suprématie de la loi, les interventions foncières au plan communal semblent ignorer la capacité des instances coutumières à réguler les usages fonciers.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Abbott, A., (1988). « *The System of Professions: An Essay on the Division of expert Labor* ». Londres, University of Chicago Press, pp.452

Abernot, Y., et Ravestein, J., (2009). « Réussir son master et thèse en sciences humaines et sociales : problématiques, méthodes et outils », Paris, Dunod

Abélès, M., (1990). « Anthropologie de l'État », Paris : Armand Colin

Adjilé A., (2010), « Effets des pressions foncières sur les moyens d'existence des petites exploitations agricoles au Sud-Bénin : cas des communes d'Abomey-calavi et d'Allada » Mémoire de Diplôme d'Etudes Approfondies (DEA), Faculté des Sciences Agronomiques (FSA), Université d'Abomey-calavi (Non publié)

Aguèmon, D., (2013). « Décentralisation, Action publique et Pouvoir : cas de deux Communes du Bénin », Thèse de doctorat, Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain (document non publié)

Amouzoun, E. (2009), « Initiatives d'assainissement local des déchets solides urbains et persistance de l'insalubrité dans le sixième arrondissement de Cotonou (Bénin): jeux d'acteurs et logique d'orientation stratégique de la mairie ».memoire de maîtrise en sociologie-anthropologie, Faculté des Lettres Arts es Sciences Humaines (FLASH), Université d'Abomey-calavi (UAC)

Atlani-Duault, L., & Vidal, L. (2009). Anthropologie de l'aide humanitaire et du développement: des pratiques aux savoirs, des savoirs aux pratiques. Armand Colin.

Avohouémè, M., B., et Mongbo, L., R., (2015). « Politique publique locale : une cétégorie sous l'emprise de l'aide internationale », Revue du CAMES, *Sciences Humaines,* n° 005, pp. 279-304

Avohouémè, M., B., (2009). « Les mécanismes religieux de sécurisation foncière », mémoire de maîtrise, Faculté des Lettres Arts et Sciences Humaines, Université d'Abomey-calavi (document non publié)

Basserie, V., et D'Aquino, P., (2011). « Sécurisation et régulation foncières : des enjeux aux outils. Quelques obstacles à la cohérence des politiques », Note de politique, http://www.agter.org/bdf/fr/corpus_chemin/fiche-chemin-47.html

Beal, V. Dormois, R., Pinson, G., «Relancer Saint-Etienne. Conditions institutionnelles et capacité d'action collective dans une ville en déclin », Métropoles (en ligne) consulté le 10 novembre 2015.URL:http//metropoles.revues.org/4380

Brandsen, T.- V., and Pestoff (2006). «*Co-production, the Trird Sector and the Delivery of Public Services*». *Public Management Review* vol.8 n°4, pp.493-501 and

Brandsen, T. V., Pestoff, and B. Verschuere, (2012) «New Public Governance, the third sector and Co-production.New York: Routledge *in* Aligica, D., P., and Tarko, V.,(2013) « *Co-production,polycentricity,and value heterogeneity :the Ostrom's public Choice Institutionnalism revisited* », *American Political Science Revew*, *Cambridge University Press*. Vol.107.n°1, pp. 726-740.

Alliot, M., (1993). « L'anthropologie juridique et le droit des manuels », Paris. *Bulletin de l'Equipe de Recherche en anthropologie juridique*, *7*.

Alissoutin, R. L., (2008). « Les défis du développement local au Sénégal », Dakar, CODESRIA, pp.192

Angsthelm, Mahinou et Lukacs (2010) « Agricultures familiales et sociétés civiles face aux investissements massifs dans les terres agricoles au Benin », Paris, Coordination Sud

Bah, A., R., (2006). « L'immatriculation collective, le Registre Foncier Urbain et le Plan Foncier Rural: Expériences Béninoises et la généralisation du cadastre », Land Administration Issues in Africa

Bako-Arifari N., (2002). « La politisation du foncier dans les régions de Gaya (Niger) et Gomparou (Bénin), Parakou ». Niamey. Etudes et Travaux n° 8, Lasdel

Bako-Arifari, N., Doevenspeck M. et U. Singer (2004) « Politique locale et stratégies de mobilisation de ressources financières à l'échelle communale au Bénin », In Hilhorst, T. et Baltissen, G. (éds.), « *Financer la décentralisation rurale : Taxes et impôts à l'échelle locale au Bénin, Burkina Faso et Mali* ». *KIT Publishers série Décentralisation et gouvernance locale,* pp.16-44.

Benda-Beckmann, F. V., (2001). « *Legal pluralism and social justice in economic and political development* ». *IdS Bulletin*, *32*(1), pp. 46-56.

Bertrand A., 1998, « Gestion étatique ou gouvernance locale ? », In Lavigne Delville (ed). *Quelles politiques foncières en Afrique rurale? Réconcilier pratiques, l égitimité et légalité.* Ministère de la Coopération/Karthala, Paris.

Bardhan, P. (2002). « Decentralization of governance and development ». *Journal of Economic perspectives*, 185-205.

Banque mondiale (2010) Rapport annuel de l'exercice Consulté le 17 Janvier 2016 http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Pvj5ng6frWQJ:siteresources.worldbank.org/EXTA

Bayart, J.-F., (1989). « L'État en Afrique : la politique du ventre », Paris : Fayard, pp. 439

Bayart, J. F. (2004). *Le gouvernement du monde: une critique politique de la globalisation*. Fayard.

Blundo, G., et Olivier de Sardan, J.-P., (2007), « L'Etat et la corruption en Afrique : Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers », Paris : APAD-Karthala.

Biaou, G., (1991). «Régime foncier et gestion dex exploitations agricoles sur le plateau adja au Bénin" Thèse de doctorat de 3ème cycle, Université Nationale de Côte d'Ivoire, Abidjan »

Bierschenck T., (2006). « *The local appropriation of the Democraty: an analysis of municipal elections in Parakou* », *Journal of modern Africa studies*, Vol. 44, n°4, pp.543-571

Bierschenk T., et Olivier de Sardan, J.P., (2003). « Powers in the village.Rural Benin between democratisation and decentralisation » Africa, vol.73, and pp.145-173.

Billaud j.-p., (2009), « la sociologie rurale et la question territoriale : de l'évitement à la réhabilitation » paris, l'EHESS| études rurales. n°1 pp. 113 - 128

Blattman, C., Hartman, A.C., Blair A.,R., (2014) *« How to promote order and property rights under weak rule of law ?An experiment in changing dispute resolution behavior throught community education* », Amercican Political Science Review, Vol.100.n°1, pp.100-120.

Blundo, G., 1998. "Logiques de gestion publique dans la décentralisation sénégalaise : participation factionnelle et ubiquité réticulaire". *Bulletin de l'APAD* 15 : 21-47.

Boamah, F., (2014), « *How and why chiefs formalise land use in recent times: the politics of land dispossession through biofuels investments in Ghana* », Review African political economy, Volume 41, Issue 141.

Bobo, S., (2013), « Rapports fonciers intrafamiliaux et intergenerationnels, acces à l'heritage et émergence des conflits dans un village gbã (centre-ouest ivoirien) » N°4, in Léonard, E., Chauveau, J.-P., Kaboré, R., « *Enjeux fonciers et dynamiques des rapports sociaux en milieu rural ouest-africain* », *Territoires d'Afrique*, pp 7-15.

Boix, C.,and Rossenbluth, F.,(2014). "*Bones of contention: The political economy of height inequality*" Political Science Review, Vol 108, n°1, pp.1-22,

Bourdieu, P., (1993). « La misère du monde », Paris : Seuil

Boutinot, L., (2005). « La décentralisation de la gestion des ressources forestières au Sénégal : un processus contraint par le marché ? », Bulletin de l'APAD, n° 26, pp. 47-66.

Boyer, R. (2003), « Les analyses historiques comparatives du changement institutionnel : quels enseignements pour la théorie de la régulation ? », *L'Année de la régulation*, "Économie, Institutions, Pouvoirs", 7: 167-203.

Bricas, N., et Daviron, B., (2012). « La crise alimentaire: une recomposition du jeu d'acteurs ». *Agriculture et alimentation: des champs géopolitiques de confrontation au XXI e siècle*

Braud, P. (2004), « Violences politiques » Paris : Seuil.

Braun, V., Meinzen-Dick, J., et Suseela, R., (2009). « *Land grabbing » by foreign investors in developing countries* », International Food Policy Reseach Institute

Bromley, D., (2009), « *Formalising property relations in the developing world: The wrong prescription for the wrong malady* », Land Use Policy, Vol. 26, Issue 1, pp. 20–27

Burnod, P., Bosc, P.-M., Tonneau, J.-P., et Jamin, J.-Y., (2011) « Régulations des investissements agricole à grande échelle », Afrique contemporaine,n° 237, pp.111-129

Cartier-Bresson, J. (2000). « Corruption, libéralisation et démocratisation ». *Revue Tiers Monde*, pp.9-22.

Chauveau, J.P., (2011) « À l'ombre des acquisitions foncières par des intérêts étrangers… les enjeux nationaux de l'appropriation foncière », *Transcontinentales* [En ligne], 10/11 | 2011, document 10, mis en ligne le 19 octobre 2011, consulté le 27 décembre 2015. URL : http://transcontinentales.revues.org/1140

Chauveau, J.-P., (2008). « La loi de 1998 sur les droits fonciers coutumiers dans l'histoire des politiques foncières en Côte d'Ivoire : une économie politique des transferts de droits entre "autochtones" et "étrangers" en zone forestière » in Eberhard C. (dir.) « *Law, land use and the environment afro-indian dialogues = Enjeux fonciers et environnementaux : dialogues afro-indiens »,* Pondichéry : IFP, (13), pp. 155-190

Chauveau, J.-P., et Lavigne Delville, P. Le Roy E., (2010), (eds). « Les dispositifs locaux de régulation foncière: description empirique et premières analyses », comité foncier et développement, rapport d'atelier.

Chauveau, J-P., J-Ph. Colin., J-P. Jacob, Ph. Lavigne Delville et P-Y. Le Meur., (2006), « Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest ». Dossier IIED/CLAIMS, London 98 p. [En ligne] URL : http://pubs.iied.org/pdfs/12528FIIED.pdf. Consulté le 14 septembre 2013.

Chauveau, J.P., (2007). « Socio-anthropologie et variation d'échelle.Ouvrir le jeu entre « rigueur qualitatif » et « interpretation au sens large » pp.442-474 in Bierschenk, T., Blundo, G., Jaffré, Y., Tidjani-Alou (eds), (2007). « Une anthropologie entre rigueur et engagement.Essais autour de l'œuvre de Jean-Pierre Olivier de Sardan » Paris, APAD-Karthala.

CILSS (2003). « La problématique de la sécurisation foncière au Sahel et en Afrique de l'Ouest : Neuf ans après Praia », Bamako (Mali), Document de synthèse régionale, novembre, pp.48

Cheka, C., (2007), « *The State of the Process of Decentralisation in Cameroon », a frica Development,* Vol. XXXII, n°. 2, 2007, pp. 181–196

Cœurdray, M., et Banchet, T., (2010). « Légitimités asymétriques et hybridations organisationnelles face à l'importation de pratiques étrangères : le secteur de l'eau en Allemagne » Critique Internationale, n°48, pp.53-75

Colin, J-P., (2004). « Droits fonciers, pratiques foncières et relations intra-familiales : les bases conceptuelles et méthodologiques d'une approche compréhensive ». Land Reform, Land Settlement and Cooperatives, n°.2, pp. 55-67.

Comby, J., (2008), « Changer de modèle foncier » in *Villes en développement* n°83

Comité technique « Foncier et développement » (2010), Actes du forum « foncer et développement », XL print, Campus du jardin de Nogent-sur-Marne.

Comité technique « Foncier et développement ». (2008). « Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud ». Livre blanc des acteurs français de la coopération. Ministère français des Affaires étrangères et européennes.

Cotula, L., (2011), « Land deals in Africa: What is in the contracts? London: International Institute for Environnent and Development

Coulibaly, Y., Bélières, J.-F., et Koné, Y., (2006), « Les exploitations agricoles familiales du périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali. Évolutions et perspectives », *Cahiers Agriculture* 15 (6), pp. 562-569.

Crousse, B., E. Le Bris et E. Le Roy (1986), Espaces disputés en Afrique noire. Pratiques foncières locales, Paris : Karthala, 426 p.

Crozier, M. et E. Friedberg (1992). « L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective », Paris: Seuil, pp.500.

Crozier, M., (1963). « *Le phénomène bureaucratique: essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel »* (Vol. 28). Éditions du Seuil.

Dahl A., R., (1957). « The Concept of Power, *Behavioral Science »*, vol 2, n° 3, pp .201-215.

Dahou, T., (2003), « Décentralisation, démocratie participative et espace public », in M. Totté, T. Dahou et R. Billaz (dû.), *« La décentralisation en Afrique de l'Ouest: entre politique et développement »*, Paris : Karthala/COTA/ENDA, 2003, pp. 361-370.

Darly, S ; et Torre A., (2013). « Conflicts over farmland uses and the dynamics of “agri-urban” localities in the greater » *Land Use Policy n*°33 (July) : 90-99

De Miras, C., et Le Tellier, J. Saloui A. (dir.) (2005). « Gouvernance urbaine et accès à l’eau potable au Maroc. Partenariat Public Privé à Casablanca et Tanger-Tétouan ». *Revue des sciences Naturelles d'Auvergne*, *69*, 42-60.

De Soto, H., (2005)., « Le mystère du capital par Hernando de Soto », Paris : Flammarion, pp. 302

Deininger, K., (2005) « Une politique foncière pour la croissance et la lutte contre la pauvreté », Rapport d'étude de la Banque mondiale, Paris : Eska, 2005, 288 p

Djiré, M., Keita, A., Dembélé, R., T., (2011). « Appropriation des instruments de la fiscalité : élaboration du budget de la commune rurale de Kalabancoro », Dakar : CODESRIA

Dorier-Apprill, É., et Jaglin, S. (2002). « Introduction. Gestions urbaines en mutation: du modèle aux arrangements locaux ».pp.5-15

Dubresson, A., et Faure, Y. A. (2005). « Décentralisation et développement local: un lien à repenser ». *Revue Tiers Monde*, *181*(1), pp. 7-20.

Durand-Lasserve et Le Roy (2012). « La situation foncière de l’Afrique à l’horizon 2050 » Paris, BAD - AFD

Durkheim, E., (1992) « Les règles de la méthode sociologique », 6e édition, Paris : Quadrige/PUF, pp.149

Easterly, W., (2009) « Le fardeau de l’Homme blanc : L’échec des politiques occidentales d’aide aux pays pauvres », New-York, Markus Haller, 512p

Edja, H., et Le Meur, P. Y., (2009). « Le Plan foncier rural au Bénin : connaissance, reconnaissance et participation **»** in Colin Jean-Philippe (ed.), Le Meur Pierre-Yves (ed.), Léonard Eric (ed.). « *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers : du cadre légal aux pratiques locales* », Paris : Karthala, pp. 195-236

Edja, H., et Le Meur, P. Y., (2004). « Le Plan foncier rural au Bénin. Production de savoir, gouvernance et participation ». *IRD/Gret Document de Travail UR095-9, IRD-UR Régulations Foncières, Montpellier, France*.

FAO, I. (2013). « *The state of food insecurity in the world* ».

Faure, F., (2006). « Quelques éléments de réflexion sur la notion de territoire : Séminaire Cap’ Com ”Intercommunalité: une communication `à réinventer » Territoires/Territorialisation, pp.5

Faure, A., et Le Roy, E., (1990). « Experts et développeurs face aux enjeux de la question foncière en Afrique francophone » Les Cahiers de la Recherche Développement, N° 25

Fay, C. (2000). « La décentralisation dans un cercle (Tenenkou, Mali) ». *Autrepart*, (14), pp.121-142.

Feizhou, Z., (2007). « *The Role of Government and Farmers in Land Development and Transfer [J*] ». *Sociological Studies*, vol.*1*, pp. 49-82.

Fontan-Sers, C. (2012). « Société civile, État et souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest ».pp.77-122, in Leloup, F., Brot, J., Gérardin, H., (dir.), (2012) « *L'État, acteur du développement » Paris : Karthala*

Foucault, M., (1976), « La volonté de savoir », Paris : Gallimard, pp.212

Friedberg, E., (1997). « *Le Pouvoir et la règle »*, Paris : Seuil,

Gallarotti G. M. (2011). « Soft Power: What it is, Why it's Important, and the Conditions for its Effective Use », *Journal of Political Power*, vol. 4, n° 1, pp.25-47.

Ganame N., (2000). «*Les associations locales de gestion des ressources naturelles dans le Gourma malien* ». s.l. pp. 34

Global Land Tool Network, (2008). « Secure Land Rights for All », united nations human settlements programm, working paper.

Godelier, M., (2003). « La production des grands hommes », Paris : Champs-Flammarion

Gonin, A.,(2014) « Jeux de pouvoir pour l'accès aux ressources et devenir de l'élevage en Afrique soudanienne. Le foncier pastoral dans l'Ouest du Burkina Faso » Thèse de doctorat, Géographie de Paris Espaces, sociétés, aménagement, Paris 1

Green, D., R., (2011). « The end and after: how dying cells impact the living organism ». Immunity, 35(4), pp. 441-444.

Griffiths, T., (1990) « Indigenous peoples, land tenure and land policy in Latin America » Economic and Social Development Department, FAO

Hassenteufel, P., (2011). « Sociologie de l'action publique ». Armand Colin.

Hesseling, G., (1992). « Réformes et pratiques foncières à l'ombre du droit : quelques réflexions », Leiden, African Studies Centre.

Hesseling, G., Le Roy, E., (1990), « Le Droit et ses pratiques », Politique africaine, 40, 3-11

Hilgers, M., (2008). « Politiques urbaines, contestation et décentralisation lotissement et représentations sociales au Burkina-Faso », *Autrepart,* n°3, pp.209-226

Houinsa, D., (2009), « Femmes du Bénin au cœur de la dynamique du changement social » : [le livre blanc] / Laboratoire AMEN. Cotonou ; Berlin : FES

Hounkpodote, M., (2000). « L'opération pilote du Plan foncier rural au Bénin: acquis et perspectives ». in Lavigne Delville, P., Toulmin, C.et Traoré, S., (dir.) *« Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest. Dynamiques locales et interventions publiques* » Paris et Saint-Louis, Karthala-URED-Ministère des affaires étrangères, pp. 225–238.

Jaglin, S., et Dubresson, A., (Eds.).(1993). « *Pouvoirs et cités d'Afrique noire: décentralisations en questions »*. Paris : KARTHALA

Jacob, J., P., (1998). «La décentralisation comme distance. Réflexions sur la mise en place des collectivités territoriales en milieu rural ouest-africain », Paris, Politique Africaine, n° 71, octobre 1998, p.133-

Jacob, J.-P., (2005). «Sécurité foncière, bien commun et citoyenneté : quelques réflexions à partir du cas burkinabè », Ouagadougou, étude récit n°6, avril, 26p.

Jacob, J.- P., (2007). « Terres privées, terres communes : Gouvernement des hommes et de la nature en pays Winye (Burkina-Faso) », Paris : IRD-éditions

Jacob, J.-P., (2011). « La terre comme droit de propriété intellectuelle et le travail comme grammaire commune dans les sociétés du Sud », in P-Y Le Meur, E. Jul-Larsen, P-J Laurent, E. Léonard (dir.), *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire. Conversations autour de l'œuvre de Jean-Pierre Chauveau »*, Paris, IRD/Karthala : 583-601

Juergensmeyer, J. C., et Roberts, T. E., (2013). « Land Use Planning et Development Regulation Law ».

Juhé-Beaulaton, D., (2011) « Organisation et contrôle de l'espace dans l'aire culturelle aja-fon (Sud-Togo et Bénin – XVIIe-XIXe siècle) », Afriques [En ligne], 02 | mis en ligne le 02 février 2011, consulté le 14 janvier 2014. URL : http://afriques.revues.org/738

Juhé-Beaulaton, D., et Roussel, B. (2002). « Les sites religieux vodun. Patrimonialiser la nature tropicale: dynamiques locales, enjeux internationaux », Paris : IRD éditions, pp.415.

Kandine M., A., (2008). « Gouvernance foncière et des ressources naturelles état des lieux en Afrique de l'ouest » FAO, Document de travail sur les régimes fonciers

Karsenty, A. (2007). « *Questioning rent for development swaps: new marketbased instruments for biodiversity acquisition and the land-use issue in tropical countries* ». *International Forestry Review*, vol. 9, n° l, pp. 503-513.

Kevane, M., (2004). « *Women and development in Africa: How gender works »*. Lynne Rienner Publishers.

KIT (2013). « La décentralisation et la gouvernance locale ». Note de cours sur la décentralisation, Wageningen, Pays Bas

Koné M., et Chauveau J., P., (1998) « Décentralisation de la Gestion Foncière et "Petits Reçus" : Pluralisme des Règles, Pratiques Locales et Régulation Politique dans le Centre-Ouest-Ivoirien », Bulletin de l'APAD [En ligne], 16 |, mis en ligne le06 octobre 2006, Consulté le 12 décembre 2012. URL : http://apad.revues.org/526

Korbéogo, G., (2006). «Les logiques de la compétition foncière au Burkina Faso : Le foncier entre justifications identitaires et stratégies d'accumulation dans le Gourma », Universitat, Mainz. Arbeitspapiere / Working Papers. N. 67

Labie, M., (2006). « «Microfinance et gouvernance : réflexions pour une régulation articulée entre acteurs publics et privés, XXIIè journées du Développement de l'Association Tiers-Monde, EREIA, Arras, 22-24 mai

Lakoussan T., S., E. A., (2004). « Insécurité foncière et économie agricole : analyse des enjeux socio-économiques de l'agriculture de rente en région agonli », Mémoire d'Ingénieur Agronome, Université d'Abomey-Calavi, Faculté des Sciences Agronomiques (FSA), travail non publié

Langley, P., A. Mondjanagni., B. Fade., J. E. Gbedo., B. Z. Zourkaïneny et A. Moussiliou, (2005). « Les premiers pas des communes au Bénin : Enseignements du processus de la décentralisation, In G. Baltissen et T., Hilhorst (éds.), *Décentralisation et gouvernance locale*, Bulletin 371, Amsterdam, Institut Royal des Tropiques (KIT), Amsterdam, KIT Publishers.

Languille S., (2010). « Mali : la politique de décentralisation à l'heure de l'«Agenda de Paris» pour l'efficacité de l'aide », *Politique africaine*, 2010/4, n° 120, pp.129-152.

Laurent, P.-J., (2000) « Entre ville et campagne : le big man local ou la "gestion coup d'Etat" de l'espace public », *Politique africaine*, n° 80.

Lavigne Delville P., (2012), « Affronter l'incertitude ? Les projets de développement à contre-courant de la révolution du « management de projets » », *Revue Tiers Monde,* n°211, pp. 153-168.

Lavigne Delville, P., (2006). « Conditions pour une gestion décentralisée des ressources naturelles. Entre « Community failures », « market failures » et « state failures », construire de nouveaux « communs » in Bertrand A et Montagne P. dir. « *L'Etat et la gestion locale durable des forêts en Afrique francophone et à Madagascar* » CIRAD/L'Harmattan, pp.143-162

Lavigne Delville P., (2010). « La réforme foncière rurale au Bénin. Émergence et mise en question d'une politique instituante dans un pays sous régime d'aide » Paris, Presses de Sciences Po | Revue française de science politique N°3 - Vol. 60 P. 467- 491

Lavigne Delville P., (2005). « Quelques mystères de l'approche de Hernando de Soto », *L'Economie Politique,* n°28, pp.92-105

Lavigne Delville Ph. dir., (1998b). « Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité », Paris, Ministère de la Coopération/Karthala, 744 p.

Lavigne Delville, P., (2001). « Quelle gouvernance pour les ressources renouvelables ? La gestion des ressources renouvelables dans le contexte de la décentralisation en Afrique de l'Ouest », Paris : GRET, Étude de l'AFD, 57 p.

Le Bris, E., et Paulais, T., (2007) « Décentralisations et développements, *Afrique contemporaine*, vol.1, n° 221

Le Galès, E., et P. (2006). « *Gouvernement et gouvernance des territoires »*. La documentation française.

Le Meur, P., Y., et Lund C., (2003), « Everyday Governance of Land in Africa », Bulletin de l'APAD [En ligne], 22 | mis en ligne le 15 décembre 2005, Consulté le 19 novembre 2013. URL : http://apad.revues.org/48

Le Meur, P. Y., (2006). « Gérer l'attente : le Bénin rural face à la décentralisation » in Fay, C., Koné, F. Y., Quiminal, C., (2006) « *Décentralisation et pouvoirs en Afrique. En contrepoint, modèles territoriaux français »* Paris : IRD-éditions

Le Meur P.Y., (2008). « L'information foncière, bien commun et ressource stratégique, Le cas du Bénin » Londres, IIED

Le Meur, P. Y. (2002). «Trajectories of the politicisation of land issues. Case studies from Benin ». In Juul, Kristine & Christian Lund (eds.) "*Negotiating Property in Africa*", Portsmouth, Heinemann : 135-155

Le Meur, P.; Y., (2015) *« Anthropology and the Mining Arena in New Caledonia: Issues and Positionalities* » A Journal of Social Anthropology and Comparative Sociology

Le Meur, P. Y., & Banaré, E. (2014). « Les mises en récit de la mine dans le Pacifique » *Journal de la Société des Océanistes*, n°.*138*, pp.5-174.

Le Roy E., (1996). «Droit négocié, Droit imposé ? » Bruxelles, publiée par les Éditions Philippe Gérard, François Ost et Michel van de Kerchove, Publication des Facultés Universitaires Saint, Louis.

Le Roy, E., (1995). "La sécurité foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre." In *Terre, terroir, territoire. Les tensions foncières. Paris, ORSTOM*.

Le Roy E., (1997). « Gouvernance et décentralisation ou le dilemme de la légitimité dans la réforme de l'État africain de la fin du XX° siècle, paru dans GEMDEV (éd.), Les avatars de l'État en Afrique, Paris, Karthala, LAJP-Paris 1 & GEMDEV, p 153-160.

Leloup F., Brot J., et Gerardin H., (2012). « Gouvernance et développement : l'Etat autrement », In F. Leloup, J. Brot et H. Gerardin (dir.), « *L'Etat, acteur du développement »,* p.5-14.

Lemieux, C., (2009). « Le devoir et la grâce », Paris : Economica

Léonard, E., Chauveau, J.-P., et Kaboré, R., (2012). (Editorial): les formes quotidiennes de l'accès au foncier en milieu rural ouest-africain. *Territoires d'Afrique*, no 4, pp. 3-5.

Lescuyer, G., (2005). « Formes d'action collective pour la gestion locale de la forêt camerounaise: organisations «modernes» ou institutions «traditionnelles»? ». *VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement*, *6*(3).

List, C., and Spiekermann k., (2013). « *Methodological individualism and holism in political science: A reconciliation* », Américan Political Science Rewiew, Vol.107.N°1, pp.629-641.

Long, N. (2003). « *Development sociology: actor perspectives* ». Routledge.

Long, N., (1994), « Du paradigme perdu au paradigme... retrouvé ? Pour une sociologie du développement orientée vers les acteurs. », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 7 | mis en ligne le 13 décembre 2007, Consulté le 18 octobre 2010. URL : http://apad.revues.org/2183

Lukes, S., (2005). « Power: A radical view », New York, Palgrave McMillan

Lund, C. (2003). « *Bawku is still volatile': Ethno-political conflict and state recognition in northern Ghana* ». *The Journal of Modern African Studies*, vol. 41, n° 04, pp. 587-610.

Lund, C., (2011). « Fragmented sovereignty: land reform and dispossession in Laos », *The Journal of Peasant Studies*, Vol. 38, n°4

Lund C., (2001), « Les réformes foncières dans un contexte de pluralisme juridique et institutionnel : Burkina Faso et Niger », in G. Winter (dir.), « *Inégalités et politiques publiques en Afrique : pluralité des normes et jeux d'acteurs »,* Paris, IRD/Karthala.

Lund, C., 2000, « Régimes fonciers en Afrique : Remise en cause des hypothèses de base », *Institut international pour l'environnement et le développement*, N° 100

Lund, C., et Deslaurier, C., (2013). « Propriété et citoyenneté. Dynamiques de reconnaissance dans l'Afrique des villes », *Politique africaine*, n° 132, pp. 5-25.

Mamdani, M., (2004). « Citoyen et sujet ». *L'Afrique contemporaine et l'héritage du*.

Mathieu, P., (2000). "Transformations informelles" in Politics, property and production in *the West African Sahel (understang Natural ressources Management)* (eds), Tor, A., Benjeminsen and Christian Lund

Mathieu, P., Zongo, M., et Paré, L., (2002). « *Monetary land transactions in Western Burkina Faso: commoditisation, papers and ambiguities* ». *The European Journal of Development Research*, vol. 14, n° 2, pp. 109-128.

Mauss, M. (1920). « L'extension du potlatch en mélanésie ». *Marcel Mauss. Œuvres III. Paris: Minuit*.

MCA-Bénin (2009) « Analyse des conflits fonciers et leurs modes de règlement » Projet « accès foncier » étude sur la politique et l'administration foncière

Mensah N.G., 1971, « Droit et développement rural en Afrique : l'exemple du Dahomey ». Université de Paris. (Thèse de doctorat d'Etat)

Médard F-J. (1990) « L'État patrimonialisé », Politique Africaine, n°39, octobre. p.25-36.

Mtaus, C., (1987b). « Planification en sistemas de baja gobernabilidad, in Bustamente J.R. (dir), Seminario international de Economica Campesina y pobreza rural, Bogota, Fonda de Desarrolo Rural Integrado, pp.243-266

Michozounnou, R., (1992), « Le peuplement du plateau d'Abomey des origines à 1889, » thèse de doctorat, université. Paris 1 (non publié)

Moore, J. (2005). « *Is higher education ready for transformative learning? A question explored in the study of sustainability* ». *Journal of transformative education*, vol*3, n*°1, pp. 76-91.

Mohamadou, A., (2009). « Foncier, pouvoirs locaux et décentralisation dans le département de Dakoro (Niger) », Bulletin de l'APAD [En ligne], 31-32 | mis en ligne le 26 juillet 2010, Consulté le 18 octobre 2010. URL : http://apad.revues.org/ 4052

Mongbo R., Lavigne Delville, p., Ouédrago, H., (2009). «La gestion foncière communale: état actuel de la question, défis et perspectives », Comité technique « foncier et développement »

Mongbo, R. (2000). « Disponibilité en terres et régime foncier en milieu rural au sud Bénin ». In : Lavigne Delville, P., Toulmin, C & S. Traoré (dir.) *« Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest. Dynamiques locales et interventions publiques »*, Paris & Saint- Louis, Karthala-URED-Ministère des Affaires Etrangères : 185-204.

Mongbo, R., (2006) « Les conflits de frontière intra et intercommunaux au Bénin : replis identitaires et communalité contestée », in actes du Colloque international "Les frontières de la question foncière – At the frontier of land issues", Montpellier,

Mortimore, M., (1997), « Histoire et évolution des régimes fonciers et de l'administration en Afrique occidentale », London, IIED.

Muller*, P., (2003). «* Les politiques publiques *»*, Paris, PUF

Musselin, C. (2005). « Le marché des universitaires : France, Allemagne, États-Unis ». Paris: Presses de Sciences Po

Murdoch, J., and Abram, S., (1998), « Defining the limits of community governance » Journal of Rural Studies , Vol. 14, n° 1, pp. 41–50

Nassi, K., (2013). « La marchandisation du foncier rural à Allada au Sud-Bénin : Enjeux, logiques des acteurs et implications sociales » Thèse de l'Université d'Abomey-calavi, Département de sociologie-anthropologie (Document non publié).

Naudet, J., D., (2000). « *La comptabilisation des flux d'aide au Mali* » *Organisation de coopération et de développement économiques*.Vol. 8, n° 55.

Neveu, E., (1999). « Médias, mouvements sociaux, espaces publics » Vol.17 n°98 pp. 17-85

Ntampaka, C. (2008). « Gouvernance foncière en Afrique centrale. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture », FAO : Rome, working paper.

Olivier de Sardan, J.-P., (1995). « Anthropologie et développement : essai en socio-anthropologie du changement social », Paris : Karthala/AP AD, pp. 221

Olivier de Sardan, J.-P., (2009). « Gouvernance chefferiale et gouvernance associative dans les campagnes nigériennes » in Olivier de Sardan, J.-P. et Tidjani-Alou, M., (eds), (2009). *« Les pouvoirs locaux au Niger.* », (Tome 1. A la veille de la décentralisation) Paris, CODESRIA - Karthala

Olowu, D. and J. S. Wunsch (2004). « Local Governance in Africa. The Challenge of Democratic Decentralization ». Colorado/London : Lynne Rienner Publishers, 2004, 310 p.

Osaghae, E., Ikelegbe, A., Olarinmoye O., O., O., (2011). « *Youth Militias,self detremination and ressource control struggles in the Niger-delta region of Nigéria* »,Dakar: CODESRIA .

Osmont, A., (1998). « La « governance » : concept mou, politique ferme », *Gouvernances, n°80/81*

Ostrom, E., (1990). « *Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action* », Political Science, pp. 280

Ostrom, E., et Walker, J., (éd.) (2003). « *Trust and Reciprocity: Interdisciplinary Lessons for Experimental Research »* {Volume VI in the Russell Sage Foundation Series on Trust}, Russell Sage Foundation

Ouédraogo, H., M. G., (2006) « Décentralisation et pouvoirs traditionnels : le paradoxe des légitimités locales, Mondes en Développement, vol. 34, n° 133, p.9-29.

Ouédraogo, G., (2003). « La problématique de la décentralisation en milieu rural au Burkina-Faso, in Totté, M., Dahou, T., Billaz, R., (dir) « *La décentralisation en Afrique de l'ouest. Entre politique et Développement* », Paris : Karthala, Enda Graf, Cota

Piermay, J. L. (1993). « *Citadins et quête du sol dans les villes d'Afrique centrale* ». Paris : L'Harmattan.

Planel S., 2007. « Densité, pauvreté et politique. Une approche du surpeuplement rural en Ethiopie », *Annales de géographie*, n°656, pp. 418-439.

Platteau J.-P., (1993), « Réforme agraire et ajustement structurel en Afrique subsaharienne : controverses et orientations », étude FAO, « *Développement économique et social* », Rome, n° 107, pp. 350

Platteau, J.-P., (1996). «The evolutionnary theory of land rights as applied to Sub-Saharan Africa: a critical assesment », Development and Change, vol. 27, n° 1, pp. 29-86.

Poteete, A. R., et Ribot, J. C. (2011). « *Repertoires of domination: Decentralization as process in Botswana and Senegal* ». *World Development*, *39*(3), pp. 439-449.

Precht, K. (2003). « Stance moods in spoken English: Evidentiality and affect in British and American conversation ». *Text-the hague then amsterdam then berlin-*, *23*(2), pp. 239-258.

Raynaut, C. (dû.) (1997), « Sahels. Diversité et dynamiques des relations société-nature », Paris : Karthala, pp. 430

Read, J., H., and Shapiro, I., (2014), « *Transforming power relationship,risk and hope* » *American Political Science review*,Vol. 108 ,n°1 pp.40-53

Rees, C., J., et Hossain, F., (2010). « Perspectives on decentralization and local governance in developing and transitional countries. *International Journal of Public Administration*, *33*(12-13), 581-587.

Renault, E. (2008). « Souffrances sociales: sociologie, psychologie et politique ». https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00423115/ consulté le 17 décembre 2015

Rey, W. (2012). *Introduction to robust and quasi-robust statistical methods*. Springer Science et Business Media.

Richardson T., et M., Cashmore (2011), « *Power, knowledge and environmental assessment: the World Bank's pursuit of 'good governance* », *Journal of Political Power*, vol. 4, n° 1, p.105-125.

Rondinelli, D. A., et Litvack, J., (1999). « Economic reform, social progress, and institutional development: A framework for assessing Vietnam's transition ». *Market reform in Vietnam–Building institutions for development.*, pp. 1-30.

Rochegude A., (2000), « Décentralisation, acteurs locaux et foncier ; mise en perspective juridique des textes sur la décentralisation et le foncier en Afrique de l'ouest et de Centre, PDM/Coopération française, Tome 1, synthèse, 107 p., Tome 2, Fiches pays ;

Rochegude A., (2008), « Gérer la complexité de la propriété comme condition d'un droit foncier durable à inventer ? », *Du droit foncier au droit de l'environnement en Afrique, des logiques des acteurs aux logiques du droit,* Barrière O. et Rochegude A. (dir.), Cahiers d'anthropologie du droit, LAJP/Karthala/IRD, p 417-425.

Rochegude, A., (2001), « Le foncier dans la décentralisation : approche problématique», dans M. Leclerc-Olive et A. Rochegude (dû.), « *Décentralisations : entre dynamiques locales et mondialisations*, Paris : Cahier du GEMDEV, pp. 45-63.

Rosset, P., (2010), « Les transferts de droits fonciers : facteur de renforcement des asymétries sociales. Une approche économique institutionnelle dans le village de Djidja » Mémoire de master, Université de Hautes Etudes internationales et du Développement, Genève, Suisse (document non publié)

Rothman B., S., (2011). « Revising the soft power concept: what are the means and mechanisms of soft power ? », *Journal of Political Power*, vol. 4, n° 1, pp.49-64.

Roy, F., et Viau, A., A., (2008). « Les systèmes cadastraux: des instruments de base pour la gouvernance des territoires en Amérique latine? ». *Norois. Environnement, aménagement, société*, (209), pp.147-166.

Rubbers, B., (2006). « L'effondrement de la Générale des Carrières et des Mines Chronique d'un processus de privatisation informelle », Fonds national de la Recherche scientifique - Fondation Bernheim

SDAC (2012) « Schéma Directeur d'Aménagement Communal, commune de Djidja », (document non publié)

Synergie paysanne (Synpa) (2009) « La débacle du foncier au Bénin », note de politique, http://synergiepaysanne.over-blog.com/article-la-debacle-du-foncier-au-benin-41375542.html, consulté le 17 janvier 2016 à 7h.05 minutes

Synergie paysanne (Synpa), (2010) « Lutte contre l'accaparement des terres agricoales : Synergie paysanne s'inspire de l'expérience malienne » http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:3SoQfD9uUGEJ:synergiepaysanne.over-blog, consulté le 17 janvier 2016 à 7h.05 minutes

Teyssier, A., (2004) « La régulation foncière au cameroun : entre régimes communautaires et aspirations citoyennes », Cahiers d'agriculture, vol. 13, n°6

Teyssier, A., (2010), « Décentraliser la gestion foncière. L'expérience de Madagascar », bulletin perspective-Foncier, CIRAD

Tidjani-Alou M., (2001). « La justice au plus offrant », Vol.83, n°3, pp.59-78.Paris, Karthala

Tonato, D.,-J., (2010). « Mise en œuvre du cadre d'analyse de la gouvernance fonciere », Banque mondiale (document non publié)

Touré, E., (2009). « Décentralisation et gouvernance locale : Les effets sociopolitiques de la gestion foncière décentralisée dans la communauté rurale de ross bethio (delta du fleuve Sénégal) », Thèse de l'Université Laval, Faculté des Sciences Sociales (Thèse non publiée)

Tubiana, J. (2006). « Le Darfour, un conflit pour la terre? ». *Politique africaine*, *101*(1), pp.111-131.

Ubink, J., M.,(2008) « How to combine tradition and modernity? regulating customary lan management in Ghana », volume 25, pages 198-213.

Van Vliet G., (1986). « Ecologia, politica y planification en la Amazonia Colombiana, Colombia Amazonica, vol.2, n°1,7-14

Varone**,** F.**,** Nahrath, S., et Gerber,J.–D., (2008). « Régimes institutionnels de ressources et théorie de la régulation », *Revue de la régulation* [En ligne], 2 | Janvier / January 2008, mis en ligne le 30 janvier 2008, consulté le 12 janvier 2016. URL : http://regulation.revues.org/2623

Willy, P. (2011). Les armes de la séduction. *Odile Jacob*.

Winter, M., (1998). « La gestion décentralisée des ressources naturelles au Sahel: bilan et analyse » Paris, CIRAD

Wosh, A., (2004) « Dynamiques foncières autour des villes historiques du Sud-Bénin : Cas de la commune d'Abomey », Mainz, Arbeitspapiere / Working Papers n°51.

Zobel, C., (2004), "Décentralisation, espaces participatifs et l'idée de l'indigénisation de l'État africain : Le cas des communes maliennes", *Afrique Développement*, Lille, vol. 29, n°2 :1-25.

ANNEXES

ANNEXES 1 : Liste de quelques informateurs rencontres lors de nos recherches empiriques

Noms	Prénoms	Contacts téléphoniques
AVIMADJENO Placide	Maire de Djidja	95 96 05 72 / 97 16 20 61
HOUDANON Mensanh	1er Adjoint au Maire	97 04 01 42/90 92 67 95
AGBAMATE Vincent	2ème Adjoint au Maire	97 63 93 81/ 95 71 29 05
KOTCHENIN Alexis	CA Houto	95 38 48 38
KLOULOUKOUI Etchè Cosme	CA Agouna	95 64 34 17
GBEGAN Cossi Albert	C.A Monsourou	97 13 12 71/95 37 87 46
YEHOSSOU C. laurent	CA Djidja	97 22 70 34/95 42 80 49
HEYIDO vincent Gardien	CA Dohouimè	97 28 45 52
PADONOU Kocou marcellin	CA Oumbègamè	95 42 80 23/ 97 54 85 94
HOUINNON Koffi Boris	CA Zounkon	95 85 65 70
ADJAVOUVOU Paul	CA Agondji	95 54 75 50
GBO Vincent	CA Gobaix	97 53 14 10/94 23 51 99
ADJADO Roger ca dan	CA Setto	95 06 99 51/97 54 87 15
SETOSSI Séverin	Conseiller	97 85 40 56/ 95 79 36 40
AHOUAYE Sylvestre	Conseiller	97 81 99 69/ 95 95 72 76
MAHINOU Thibuce	Conseiller	97 53 10 85/ 95 89 19 08
KANLISSOU Damien	Chef service RFU	95 71 79 67
DOSSOUHOUAN CASSIEN	Chef Service coopération décentralisée à la Mairie de Djidja	
GBEGNITO Paul	Agriculteur à Djidja	
ATINZOVE Isaac	Sécretaire Général du Tribunal de conciliation, agent du service registre foncier de Djidja	9742 37 87
GANGNIDOMANDJIWE Adissin Aikpé	Chef coutumier à Agblomè et Président du Tribunal de Conciliation de Djidja	
SIDIKPOHOU Abraham	Chef Service Délimitation Commune et Département à la Commission Nationale des Affaires Domaniales (CNAD) au Ministère en charge de la décentralisation	96 57 54 00
ATTAKITI Théophile	Chef village de	95213122/ 97358768
KOLOUKOUI E. Cosme	Chef village de Gangan	-
SINSSINOU Holabi	Chef village de Ahotrélé	93102310
DJODJO Cyriaque	PCA ONG « Espoir 2000 » et enseigant	97333597/95708783

DANGBO Justin	CV de Yê	-
MAMA Atime	Chef du groupement peulh	7018058
ZONDO Bertin	Agriculteur	97048479/95109107
TOHOUNKPA Alphonse	Commerçant	95767343/96361273
AFFADJO Henry	Chef de culte	-
TOHOUNKPA Josoué	Agriculteur	66757116
AFFADJO Jean	Propriétaire terrien	94967611
HAVIVI Julien	Agriculteur	-
HINKPON Delphin	Menuisier	65424965 9408918
GBESSO Raphael	Roi d'Agouna	671142208 (petit fils du roi)
ASAH Abel	Conseiller du CV de KAKATEOU/Propriétaire terrien	-
AVOHOU Moise	Conseiller du CV de KAKATEOU	-
WOTO Victor	CV Mandjavi	97 36 85 99
ADILODJI Rodolphe	CV Lakpo	-
AZINBLI Daniel	Propriétaire terrien Monsourou	-
AMIZO Hypolyte	Chef service affaires domaniales	95 71 79 69 96 48 46 20
ADRO Alexandre	Conseiller Gounoukuin	
TOFFO Jonas	Chef village Sawlakpa	
DJODJO Paul	2ème accesseur du Tribunal de conciliation de Djidja	
DJODJO Salomon	Secretaire permanent de la section communale d'ONG « Synergie Paysanne »	-

Annexe 2

REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE LA DECENTRALISATION DE LA GOUVERNANCE LOCALE DE L'ADMINISTRATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

DEPARTEMENT DU ZOU

COMMUNE DE DJIDJA

ARRETE COMMUNAL
ANNEE 2010 N° 4G / ... /C-DJ/SG PORTANT CREATION, ATTRIBUTION ET FONCTIONNEMENT DU SERVICE REGISTRE FONCIER URBAIN DE LA COMMUNE DE DJIDJA.

Le Maire de la Commune de DJIDJA,

Vu : la Loi N° 90-032 du 11 Décembre 1990, portant Constitution de la République du Bénin ;

Vu : la proclamation le 29 Mars 2006, par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 16 Mars 2006 ;

Vu : la Loi N° 97-028 du 15 Janvier 1999, portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin ;

Vu : la Loi N° 97-029 du 15 Janvier 1999, portant organisation des communes en République du Bénin ;

Vu : la Loi N° 98-007 du 15 Janvier 1999, portant régime financier des communes en République du Bénin ;

Vu : le Décret N° 2007-448 du 02 octobre 2007, portant Attributions, Organisation, et Fonctionnement du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de L'Administration et de l'Aménagement du Territoire ;

Vu : le Décret N°2010- 305 du 18 juin 2010, portant composition du Gouvernement de la République du Bénin,

Vu : le Décret N° 2008-641 du 05 novembre 2008, portant nomination des Préfets des Départements ;

Vu : l'Arrêté N° 4/079/PDZ-C/SG-STCCD du 05 Juin 2008 portant constatation des résultats des élections du Maire et des Adjoints au Maire de la Commune de DJIDJA ;

Vu : l'Arrêté Communal N° 4G/08/C-DJ/SG en date du 29 juillet 2008 portant Création, Organisation, Attribution et Fonctionnement des Services de la Mairie de DJIDJA ;

Vu : l'Arrêté préfectoral N°4/040/PDZ/SG -SAF du 08 Février 2010, portant approbation du Budget Primitif Gestion 2010 de la Commune de Djidja ;

Considérant les procès verbaux des Phases de présélection et de sélection des candidats au poste de C/SRFU effectuées les 22 et29 juillet 2010;

Considérant les nécessités de Service;

ARRETE

Article1er : Il est créé dans la commune de DJIDJA, un service dénommé : Service du Registre Foncier Urbain en complément de l'arrêté N° 4G/08 /C-DJ/SG du 29 juillet 2008 portant organisation et fonctionnement des services de la Mairie de Djidja.

Article2 : Le Service ainsi créé a pour attributions en partenariat avec le CIPE (Centre des Impôts des Petits Entreprises) et les services y afférents des départements du Zou et des Collines et l'Institut Géographique National (IGN)

. La gestion du système fiscal

. La gestion de la base de données et inventaire foncier

. La gestion de la cartographie.

Article3 : Le Service du Registre Foncier Urbain est garant de l'intégrité, de l'exhaustivité et de la véracité des bases de données foncières et fiscales. A ce titre, il a pour missions :

Au titre du volet fiscal

- l'appui à la Commune et à la CIPE Abomey (Centre des Impôts des Petits Entreprises) en matière de définition de la politique fiscale locale ;
- l'organisation et la gestion des concertations entre la Mairie et les Services fiscaux pour la réalisation des travaux d'assiettes et recouvrement des impôts locaux (détermination de la base d'imposition et des options pour l'assiette);
- Il travaille en collaboration avec le service d'assiette du recouvrement des impôts locaux
- le suivi, le contrôle et l'analyse des statistiques d'émission et de recouvrement des impôts locaux ;
- Il travaille en collaboration avec le service des affaires financières
- L'appui aux Services fiscaux pour les opérations de distribution des avis d'imposition et le suivi des statistiques y afférentes ;
- l'appui au service des Affaires Financières en matière de prévisions budgétaires des recettes fiscales ;
- le suivi et l'actualisation de la base de données informatiques de commun accord avec le service des impôts

Au titre du volet de la gestion de la base de données et inventaire foncier

- le contrôle et le maintien de l'intégrité et de la véracité des bases de données foncières et fiscales du RFU ;
- l'établissement des rapports de synthèse sur la base de données après les travaux d'assiette ;

- l'actualisation régulière et le développement de la base de données ;
- la collecte permanente des informations foncières et fiscales pour enrichir la base de données ;
- l'organisation des enquêtes systématiques pour les nouveaux lotissements et les enquêtes sélectives pour l'intégration de nouvelles informations à base de données.
- L'organisation d'un circuit de collecte d'informations foncières en relation avec les Services des Affaires Domaniales de la Mairie ;
- L'élaboration des rapports de synthèse et de tableau de bord du fichier inventaire foncier ;
- La mise à disposition des Services Marchands et Services Techniques de la Mairie des données urbaines dans le but de l'amélioration de la gestion des ressources fiscales.

Au titre du volet de la gestion de la cartographie et du Système d'Information Géographiques

- la centralisation et le traitement de l'ensemble des modifications cartographiques constatées sur le terrain par les agents des services fiscaux ;
- la vérification permanente des modifications cartographiques sur l'ensemble du territoire de la Mairie ;
- l'établissement des fiches de demande de mise à jour de la cartographie de la base à adresser à l'IGN ;
- la mise à disposition régulière des Services de la Mairie, des plans de parcellaires et autres plans actualisés ;
- l'appui à la division des Affaires Domaniales en matière de gestion des plans de lotissement, de la gestion des Permis de Construire (PC) et des Permis d'Habiter (PH) ;
- le suivi et l'actualisation du système d'Information Géographique (SIG) ;
- la mise en œuvre et le suivi de l'application du système d'adressage, notamment des opérations de panneautage des rues et entrées de parcelles.

Article4 : Ledit service est rattaché au Secrétariat Général de la Mairie et dirigé par un Chef Service. De même la division des affaires domaniales précédemment sous le service technique est désormais rattachée au service RFU.

Article5 : Pour l'exécution des travaux relatifs au fonctionnement, au développement et à la maintenance du RFU, les lignes de crédits sont ouvertes au budget de la Mairie. Pas d'autonomie financière.

Article6 : En ce qui concerne les dépenses liées à la mise à jour de la cartographie de base, elles font l'objet d'un contrat ponctuel entre la Mairie et l'IGN, cosigné par le Directeur Départemental des Impôts conformément à la convention cadre relative à la mise à jour de la cartographie.

Article7 : A la fin de chaque année, le Chef Service RFU dresse un bilan d'activité et d'exécution du protocole d'accord annuel qu'il transmet au Maire

Article 8: Le présent arrêté qui prend effet pour compter de la date de sa signature abroge toutes dispositions antérieures et sera publié partout où besoin sera.

Djidja, le 28 Septembre 2010

Le Maire

Le Maire

Placide E. K. AVIMADJENON

Ampliations

- PDZ-C.....01(ATCR)
- CIPE 01
- IGN.....01
- SG.....01
- SAF 01
- SRFU 01
- Archives.....01
- Chrono.....01

Annexe 3

PROCURATION

Nous, Dah Kinkpon GBEGNITO, Ahossi GBEGNITO, Rodolphe GBEGNITO, Agbakokalè GOUDAN, Sokpon AGOH, Adandossossi GBEGAN, Albert EGLOBA, Antonin GBEGNITO, Iderphonse GBEGNITO, Roger GBEGNITO, GBEGNITO Christophe, Edouard GBEGNITO, Koliwin GBEGNITO, Emmanuel GBEGNITO, Cyriaque GBEGNITO, HOUEDO Aglossi, Mathias GBEGNITO, Léon GBEGNITO, Emile AGBAHOUNGBA, Anatole GBEGNITO et Célestin GBEGNITO, Sages et membre de la Collectivité GBEGNITO HOUELALA GNANMAKANKOU de Djidja, soussigné, reconnaissons, lors de la réunion familiale tenue à Djidja le 17 avril 2013, avoir donné tout pouvoir de représentation de ladite collectivité aux nommés GBEGNITO Hervé et GBEGNITO Robert, à l'effet d'agir en lieu et place de la collectivité GBEGNITO HOUELALA GNANMAKANKOU, dans la procédure d'assignation en révision du jugement **n°034/12-2ème F/B rendu le 1er juin 2012** enclenchée contre la famille HOUELALA DAVO AYEDE.

En foi de quoi nous leur délivrons la présente procuration pour servir et valoir ce que de droit.

Djidja, le 17 avril 2013

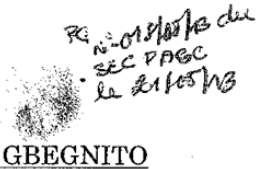
Ont signé



Dah Kinkpon GBEGNITO



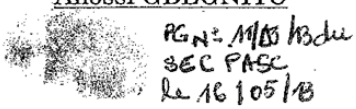
Ahossi GBEGNITO



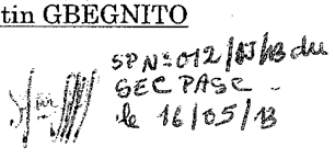
Célestin GBEGNITO



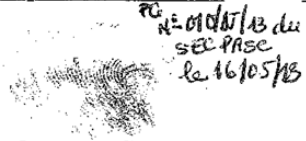
Rodolphe GBEGNITO



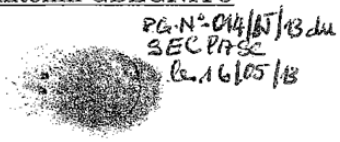
Antonin GBEGNITO



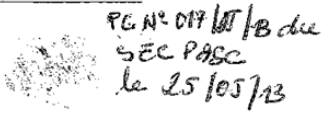
Albert EGLOBA



Adandossossi GBEGAN



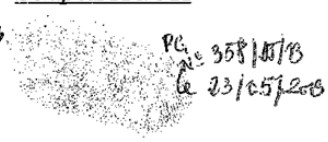
Sokpon AGOH



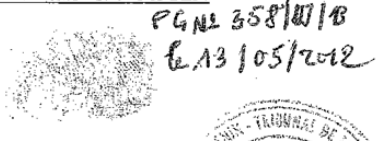
Agbakokalè GOUDAN



Iderphonse GBEGNITO



Christophe GBEGNITO

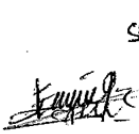


Roger GBEGNITO



PG N° 068/DJ/13 le 13/03/12

SP N° 257/DJ/13 le 04/11/2009

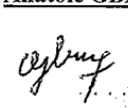


PG N° 962/DJ/13 le 21/05/13

Anatole GBEGNITO **Emile AGBAHOUNGBA** **Léon GBEGNITO**



SP N° 188/DJ/09 le 04/09/2009



PG N° 963/DJ/13 le 21/05/2013

PG N° 964/DJ/13 le 21/05/13



Mathias GBEGNITO **Aglossi HOUEDO** **Cyriaque GBEGNITO**



SP N° 965/DJ/13 le 21/05/2013

PG N° 961/13 [illegible]/2013



PG N° 728/13 le 28/05/2013



Emmanuel GBEGNITO **Koliwin GBEGNITO** **Edouard GBEGNITO**



VU:
POUR CERTIFICATION MATERIELLE
DE LA SIGNATURE DE Mr Dah Kinkpon GBEGNITO et 20 autres
ABOMEY, LE 03/06/2013
LE GREFFIER EN CHEF



REPUBLIQUE DU BENIN - TRIBUNAL DE 1ère INSTANCE D'ABOMEY - LE GREFFIER EN CHEF

Brice F. M. DOSSOU - YOVO

Annexe 4

@/ASF
REPUBLIQUE DU BENIN

---□□□□□□□□□□□---

COUR D'APPEL D'ABOMEY

---□□□□□□□□□□□---

TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE DE DEUXIEME CLASSE D'ABOMEY

--□□□□□□□□□□---

GREFFE

ATTESTATION D'INSTANCE

---□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□□---

Le Greffier en Chef du Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey soussigné :

Vu la demande en date à Djidja du 18 mars 2015 de monsieur Hervé GBEGNITO représentant la collectivité HOUELALA GBEGNITO GNANMAKANKOU, demeurant à Djidja, relative à une demande d'attestation d'instance ;

Vu le dossier n°**ABOM/2013/RG/01191** de la troisième formation civile de droit de propriété du tribunal de première instance de deuxième classe d'Abomey ;

Affaire : Collectivité HOUELALA GBEGNITO GNANMAKANKOU de Djidja contre Collectivité HOUELALA DAVO AYEDE de Djidja ; (assignation en révision de décision de justice).

Vu le registre tenu au Greffe de céans où sont enrôlées les affaires de ladite formation et après examen minutieux dudit registre ;

Atteste que la présente cause inscrite au Rôle Général sous le n°**ABOM/2013/RG/01191**, est pendante devant la 3ème formation civile de droit de propriété de ladite juridiction pour être évoquée pour la première fois à l'audience publique du 21 juin 2013, et a fait l'objet de plusieurs renvois pour divers motifs avant d'être renvoyée à nouveau à l'audience du 27 mars 2015 à 09 heures pour représentation régulière de Maître AÏKPON..

Fait à Abomey, le 18 mars 2015

Le Greffier en Chef,



Annexe 5

La Collectivité EDIBO de Djidja
Cel : 97333597
95708783

Djidja, le 10 Janvier 2011

Objet : Demande de protestation

A
Monsieur le Maire de la Commune de Djidja

Monsieur le Maire,

Nous membres de la collectivité EDIBO de Djidja, venons par la présente lettre vous tenir informé de la tentative de vente de notre parcelle sise à **Madjavi à proximité de la voie Djidja-Sovlègni , non loin de l'école quartier**.

En effet, cette propriété a été spontanément bornée par les sieurs **KIAKI Blandin, KINDAHIDE Isidore et AGBO Wilfried** en complicité avec **Dah HOUELALA**. Ces derniers bien qu'ils sachent que le domaine dont il est question est litigieux et que le dossier est pendant devant le Tribunal de Première Instance d'Abomey, ils cherchent aujourd'hui par tous les moyens à céder le domaine aux plus offrants.

C'est la raison pour laquelle, nous attirons votre attention sur ce fait qui ne manquera pas de créer des conséquences désastreuses. Nous vous prions de donner des instructions fermes à vos services compétents pour étudier ce dossier avec une attention particulière.

Comptant sur votre esprit d'équité et d'impartialité, nous vous prions Monsieur le Maire, d'accepter nos salutations distinguées.

Le Représentant de la Collectivité EDIBO

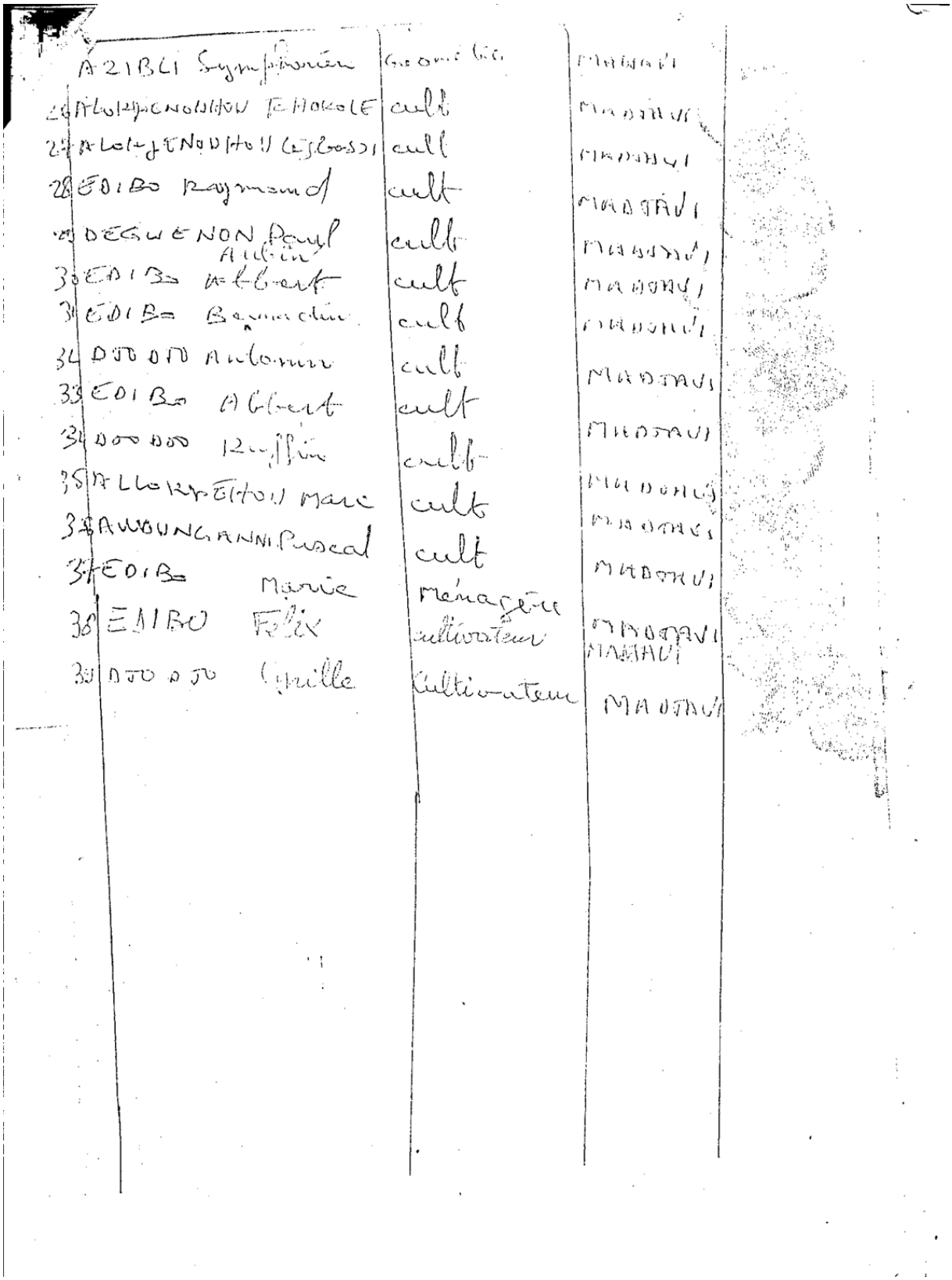
Dah EDIBO Déguénon Jean

Ampliations

CV..... 1
CA Djidja 1
MAEP..... 1
Pdt tribunal de conciliation..... 1
CB Djidja..... 1

Feuille de Présence

N°	Noms et Prénoms	Qualité	Provenance	Emmarg
01	DOO DOO Cyriaque	Producteur	Madjavi	[illegible]
02	AZIBLI Vincent	cult	MADJAVI	
03	DOO DOO Paul	cult	MADJAVI	
04	DOO DOO Sylvain	cult	MADJAVI	
05	DAH EDIBO D. Jean	cult	MADJAVI	
06	EDIBO Félixe (Vigny)	cult	MADJAVI	
07	AZIBLI Honoré	cult	MADJAVI	
08	AWOONGANNI Hubert	cult	MADJAVI	
09	DOO DOO Denis	cult	MADJAVI	
10	DOO DOO Firmin	cult	MADJAVI	
11	" Moise	cult	MADJAVI	
12	DOO DOO Raymond	cult	MADJAVI	
13	EDIBO Clément	cult	MADJAVI	
14	NANHA Antoine	cult	MADJAVI	
15	DOO DOO Landry	cult	MADJAVI	
16	AGBOHIHIN Elie	cult	MADJAVI	
17	" Fulbert	cult	MADJAVI	
18	EDIBO Pierre	cult	MADJAVI	
19	AWOONGANNI Bernard	cult	MADJAVI	
20	" Marcel	cult	MADJAVI	
21	AWOONNI Albert	cult	MADJAVI	
22	DEGUENON Saturnin	cult	MADJAVI	
23	EDIBO Prospère	cult	MADJAVI	
24	FANDOHA Abel	chedronnier	MADJAVI	



	AZIBLI	Symphorien	[illegible]	[illegible]
26	[illegible]	[illegible]	cult	[illegible]
27	[illegible]	[illegible]	cult	[illegible]
28	EDIBO	Raymond	cult	MADAGNI
29	DEGUENON	Paul Aubin	cult	[illegible]
30	EDIBO	Albert	cult	MADAGNI
31	EDIBO	Bernadin	cult	[illegible]
32	DOGBO	Antonin	cult	MADAGNI
33	EDIBO	Albert	cult	MADAGNI
34	DOGBO	Ignace	cult	MADAGNI
35	ALLOKPETON	Marc	cult	[illegible]
36	AWOUNGANNI	Pascal	cult	MADAGNI
37	EDIBO	Marie	ménagère	MADAGNI
38	EMIBO	Félix	cultivateur	MADAGNI MAMAU
39	DOGBO	Cyrille	Cultivateur	MADAGNI

Annexe 6

ASSOCIATION DES JEUNES POUR LE DEVELOPPEMENT DE DAN (A. J. D. D)
Association de Lutte et de Défense des Valeurs Citoyennes.
Enregistrée sous le N° 2004/0180/DEP- ATL- LITT/ SG/ SAG- ASSOC du 13 Mai 2004 du JO du 14 Juillet 2004.
10 BP 1031 COTONOU E-mail : boccace 74 @ yahoo. fr
Tél : 95 81 15 35/ 96 07 89 19/ 95 27 78 08/ 94 86 07 03.

Dan, le24 Septembre 2013

A

Monsieur le Maire de la

commune de DJIDJA

Objet : A/S de l'exploitation abusive des carrières et du non recrutement des natifs sur ces carrières de concassage de granite

Monsieur le Maire

Nous venons très respectueusement vous rendre compte de ce qui suit :

L'exploitation de granite par les Sociétés SERM, SATOM, ADEOTI, GECI, CGE CGB, COLAS et BOSKALIS depuis plusieurs années donne à notre Arrondissement Zéro Francs CFA, pire, ce sont les étrangers qui sont privilégiés dans les recrutements.

A cet effet, nous reprochons les faits suivants à ces sociétés :

- Elles refusent de former les natifs aux métiers des carrières, pire elles ont une mauvaise volonté de recruter les natifs comme ouvriers or tel n'est pas le cas dans les pays de la sous région.
- Ces sociétés causent assez d'impact environnemental pour l'arrondissement de Dan pollution sonore, pollution chimique, dégradation des pistes riveraines, Etc.
- Les nombreux **milliards** alloués à la lutte contre l'érosion côtière n'ont donné à notre arrondissement aucun franc.
- Tous les travaux publics en cours de réalisation actuellement dans notre pays le **Benin** s'approvisionnent en granite dans la commune de **Djidja** en général et dans l'**Arrondissement** de **DAN** en particulier.

Ce pendant ces sociétés refusent de s'acquitter de leurs redevances au niveau de la mairie et toutes les tentatives les obligeant à payer quelque taxe que ce soit ont été vaines.

Nous jeunes de l'Arrondissement de Dan, déplorons avec véhémence ces actes d'injustices sociales. Ce qui a provoqué en notre sein des témoignages de mépris total. A ce propos, nous prions votre haute autorité de bien vouloir analyser cette situation critique avec nous avant qu'elle ne devienne dangereuse et insupportable. Ainsi, nous sollicitons auprès de vous une audience afin de trouver des solutions idoines à ce problème.

En absence de dispositions pratiques, nous, jeunes natifs de Dan, nous ne ménagerons aucun effort pour nous faire écouter par toutes les voix.

Comptant sur votre disponibilité, nous vous prions de bien vouloir pallier à cette situation afin que satisfaction soit vraiment donnée aux populations riveraines et à la jeunes de Dan.

Veuillez agréer monsieur le Maire, l'expression de nos sentiments les plus distingués.

Pour l' Association, le Président:

Norbert Boccace KANHOUNNON

Pièce jointe : *liste des doléances de la jeunesse adressée à toutes les carrières de DAN*

Ampliation

1 Présidence..... 01
2 Ministres des mines et de l'énergie.....01
3 Ministre de l'environnement et de l'habitat.....01
4- Ministre de la fonction publique de la réforme administrative et institutionnelle 01
5 - Ministre des travaux publiques..... 01
6 - Préfet ZOU COLLINE..... 01
7-Maire de la commune de DJIDJA..... 01
8-Chef d'arrondissement de DAN..... 01

TABLE DES MATIERES

DEDICACE 3
REMERCIEMENTS 4
LISTE DES SIGLES, ABREVIATIONS ET ACRONYMES 6
SOMMAIRE 9
LISTE DES TABLEAUX 10
LISTE DES PHOTOS 12
GLOSSAIRE 14
LISTE DES PUBLICATIONS 15
RESUME 16
ABSTRACT 17
INTRODUCTION GENERALE 18
PREMIERE PARTIE : ASSISE THEORIQUE ET APPROCHE METHODOLOGIQUE 23
CHAPITRE I : ASSISE THEORIQUE 24
1. CONSIDERATION THEORIQUE 24
1.1 Problématique 24
1.2. Hypothèses et objectifs de travail 27
1.3. Pertinence théorique de la problématique 28
1.4. Clarification conceptuelle 31
1.4.1. Gouvernance locale foncière, pouvoirs et théorie de gestion de la terre 33
1-4-2 Définitions du concept de la gouvernance 34
1-4-3- Décentralisation de la gestion foncière : actor oriented 34
1.4.4 Décentralisation foncière vue sous l'angle de la multicentricité des pouvoirs 41
1.4.5 Décentralisation de l'information foncière ou un enjeu de pouvoir ? 45
1.4.6. Effets de la décentralisation sur la gestion locale du foncier : approche d'analyses par le pouvoir 46
1.4.7. Approche relationnelle du pouvoir 47
1.4.8. Rapports de pouvoir en décentralisation 47
1.4.9. Le pouvoir comme une relation horizontale 49
1.4.10. Théorie des « biens communs » et question de pouvoir : contours et limites 50
1.4.11. Mise en perspective de la décentralisation : entre ambigüités et soupçons 54
1.4.12. Typologie de la décentralisation 54
1.4.13. Décentralisation comme recomposition ou reproduction de l'État 55
1.5. Gouvernance foncière locale et gestion des conflits fonciers 57
1.6. Evolution du droit de propriété : Quels regards des auteurs ? 59

1.6. 1. Droit de propriété foncière 59
1.6.2. Droit de propriété foncière dans la logique juridique : Portée théorique et limites 60
1.6.3. Droit de propriété foncière : approche orientée vers l'environnement social 62
1.6.4.Transformations historiques du droit de propriété foncière 64
CHAPITRE II. CADRE METHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE 71
2.1. Nature de l'étude et méthodes d'investigation 71
2.1.1. Sources orales 71
2.1.2. Sources écrites 71
2.1.3. Observation participante 73
2.2. Échantillonnage 73
2.2.1. Choix des Arrondissements comme localités d'enquête 74
2.2.2. Choix des enquêtés 75
3. Techniques et outils de collecte de données quantitatives et qualitatives 77
3.1. Entretiens individuels et focus group 78
3.2. Histoire de vie 78
3.3. Guide d'entretien 78
3.4. Diagramme de Venn 79
3.5. Prises de vues 79
3.6. Exploitation des citations et verbatims 79
4. Dépouillement et analyse des données collectées 79
5. Limites et difficultés de l'étude 80
DEUXIEME PARTIE : ETAT DES LIEUX DE LA DECENTRALISATION FONCIERE AU BENIN, DE 1990 A 2015 : DU NATIONAL AU LOCAL 82
CHAPITRE III : UNE POLITIQUE PUBLIQUE LOCALE FONCIERE, SOUS L'EMPRISE DE L'AIDE INTERNATIONALE 82
3-1. Evolution de la pression sur les terres rurales 87
3.1.1. Accès inéquitable à la terre rurale générant exclusion sociale et litiges 88
3.2. Décennie 1990-2000 : signes avant-coureurs de l'action politique foncière décentralisée au bénin 89
3.3. Législation foncière et gestion du foncier rural au Benin 95
3.3.1. Régulation coutumière des terres : du temps des rois du danxome à aujourd'hui 98
3.4. Dispositifs institutionnels de gouvernance décentralisée du foncier 102
3.4.1. Commission de gestion foncière (CoGeF) : composition et attributions 102
CHAPITRE IV : CARACTERISATION DU PÔLE FONCIER DE DJIDJA 108
4-1. Premières installations humaines dans l'arrondissement de djidja-centre 108

4.1.1. Organisation traditionnelle du territoire 110
4.2. Occupation du sol 112
4.3. Caractéristiques socioéconomiques 113
4.3.1. Répartition de la population par arrondissement 113
4.3.2. Structure de la population locale 114
4.3.3. Espace communal multi-ethnique et religion 114
4.3.4. Mouvements migratoires 115
4.4. Djidja dans la guerre de résistance contre l'invasion coloniale 117
4.5. Les services techniques et communaux de gestion fonciere 118
4.6. Évolution du système étatique de régulation foncière 119
4.7. De l'état colonial au régime du marxisme-léninisme 119
4.8. Du renouveau démocratique à la décentralisation administrative 120
4.9. Dynamique d'appropriation de l'espace communal 123
4.10. Dépossession foncière pour cause d'utilité publique 124
4.11. Modes de faire valoir sur une terre rurale 126
4.12. Modes de faire-valoir direct 126
TROISIEME PARTIE 143
GOUVERNANCE LOCALE FONCIERE A L'EPREUVE DE L'EMPIRIE A DJIDJA 143
CHAPITRE V : PERCEPTION ET INSTITUTIONS SOCIALES DE REGULATION FONCIERE DANS LA COMMUNE DE DJIDJA 144
5. Représentation de la régulation foncière et modes de gestion des terres dans la commune de Djidja 144
5.1. Perceptions de la régulation foncière par les communautés 145
5.2. Logiques publiques à l'épreuve de pratiques foncières coutumières 147
5.3. Structures coutumières de contrôle foncier 148
5.3.1. Filières familiales de régulation foncière 148
5.3.2. Comités de gestion de patrimoine foncier 150
5.3.2.1. Chefferie familiale : Figure de l'autorité foncière et religieuse 151
5.3.2.2 « Houetanu» : Pratiques religieuses structurant les rapports fonciers 152
5.3.2.3. « Mi lo goun» ou la cérémonie de purification de la terre dans l'arrondissement d'Agouna 153
5.4. Pratiques coutumières de gestion des carrières de granite à Setto 153
5.4.1. Fondement historique des organes traditionnels du pouvoir foncier 154
5.5. Instances communales de régulation foncière 157
5.5.1. Le chef de village : un big man de la gestion administrative 157

5.5.2. L'arrondissement : une institution intermédiaire 158
5.5.3. Affaires domaniales rattachées au service registre foncier urbain de la mairie .. 159
5.5.4. Services domaniaux et fonciers : Un environnement social de suspicion..... 160
5.6. Tribunal de conciliation des litiges domaniaux 160
5.7. Vie sociale du personnel du tribunal de conciliation et sorcellerie 163
5.8 La gendarmerie de djidja et les litiges de la transhumance 164
5.9. SCDA et la gestion de la transhumance..... 165
5.10. Entités nationales de gestion foncière dans la commune de Djidja 166
5.10.1. Régulation foncière par les forces armées nationales 166
5.10.2. Acteurs impliqués dans l'exploitation des carrières de mines..... 168
5.11. Organisations non gouvernementales, les agences d'aide et les bureaux d'étude 169
CHAPITRE VI : MODALITES LOCALES DE REGULATION FONCIERE A DJIDJA.... 174
6. Utilité de la régulation foncière dans la commune de Djidja : Point de vue des populations locales 174
6.1. Modes locaux de régulation foncière..... 177
6.1.1. Mode chefferial de régulation des terres 177
6.1.2. Comité de gestion de biens..... 178
6.1.3. Passer des droits coutumiers à un titre précaire de propriété 179
6.1.4. Poids du pouvoir coutumier dans la confirmation du droit de propriété 179
6.1.5. Arbitrage de conflits fonciers dans l'arrondissement d'Agouna, une exclusivité de la chefferie 180
6.1.6. Causes des conflits selon les acteurs 181
6.2. Mécanismes publics et parapublics de régulation foncière..... 185
6.2.1. Limitation d'acquisitions foncières et certificat administratif..... 185
6.3. Convention de vente comme titre précaire de formalisation de transactions monétaires 187
6.4. Evolution des superficies de terres vendues 190
CONCLUSION GENERALE..... 229
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 231
ANNEXES..... 247